

# EL SUEÑO CHINO

Cómo se ve China a sí misma  
y cómo nos equivocamos  
los occidentales al interpretarla

**OSVALDO  
ROSALES**

# EL SUEÑO CHINO

Cómo se ve China a sí misma  
y cómo nos equivocamos  
los occidentales al interpretarla

**OSVALDO  
ROSALES**



NACIONES UNIDAS

 **siglo veintiuno**  
editores

**CEPAL**

**siglo xxi editores, méxico**

CERRO DEL AGUA 248, ROMERO DE TERREROS, 04310 MÉXICO, DF  
www.sigloxxieditores.com.mx

**siglo xxi editores, argentina**

GUATEMALA 4824, C1425BUP, BUENOS AIRES, ARGENTINA  
www.sigloxxieditores.com.ar

**anthropos**

LEPANT 241, 243 08013 BARCELONA, ESPAÑA  
www.anthropos-editorial.com

---

---

Rosales, Osvaldo

El sueño chino / Osvaldo Rosales.- 1ª ed.- Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina; Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2020.  
240 p.; 23x16 cm.- (Singular)

ISBN 978-987-629-979-4

1. Política Internacional. 2. China. 3. Comercio Exterior. I. Título.  
CDD 327

---

© 2020, Naciones Unidas

© 2020, Siglo Veintiuno Editores Argentina S.A.

Diseño de cubierta: Eugenia Lardiés

ISBN 978-987-629-979-4

Impreso en Elías Porter Talleres Gráficos // Plaza 1202,  
Buenos Aires, en el mes de febrero de 2020

Hecho el depósito que marca la ley 11.723  
Impreso en Argentina // Made in Argentina

# Índice

<b>El encuentro de la Cepal con China</b>	<b>9</b>
por Alicia Bárcena	
<b>Introducción</b>	<b>13</b>
<b>1. El sueño chino</b>	<b>25</b>
El Reino del Medio	27
El siglo de la humillación	28
Los conflictos internos en el siglo de la humillación	31
<b>2. Nace la República de China</b>	<b>35</b>
<b>3. Antecedentes históricos de las reformas económicas en China</b>	<b>39</b>
“Que se abran cien flores y compitan cien escuelas”	40
El Gran Salto Adelante (1958-1961)	40
La Revolución Cultural Proletaria (RCP) (1966-1969/1970)	44
La RCP y las reflexiones de Deng	46
El final de Mao y la lucha por la sucesión	49
<b>4. El sueño de Deng Xiaoping</b>	<b>53</b>
<b>5. Reforma económica y apertura</b>	<b>59</b>
Las reformas agrícolas y luego las urbanas	61
La apertura al exterior	62
La delgada línea entre la flexibilidad y la corrupción	63
El importante rol de Hong Kong en las reformas	65
Vaivenes en la gestión económica	66
Nuevo énfasis en un crecimiento elevado	68
El importante papel de Zhao Ziyang en las reformas económicas	70

La reforma de precios	72
La tercera y la cuarta generación	75
<b>6. La China actual y los desafíos para 2050</b>	<b>79</b>
El nuevo carácter del crecimiento económico	81
Compromiso con la innovación y el cambio tecnológico	84
Centralidad de la apertura y del vínculo con la economía mundial	87
Síntesis del período Xi	90
Los ejes económicos del Plan Quinquenal 2016-2020	93
Anexo 1. Matriz de principales objetivos y medidas del Plan Quinquenal 2016-2020	100
<b>7. La dimensión de los desafíos económicos</b>	<b>103</b>
La nueva normalidad china y el empleo	105
El elevado peso de la deuda y las burbujas inmobiliarias	106
El desafío demográfico	112
El desafío distributivo	114
El desafío ambiental	117
<b>8. Debates económicos en China</b>	<b>121</b>
La corriente neoconservadora	121
La neozquierda	124
Un Estado grande, pero débil	126
La nueva izquierda y el experimento participativo de Chongqing	129
Una visión de conjunto	132
<b>9. El conflicto económico de los Estados Unidos con China</b>	<b>137</b>
El contexto de la disputa	137
Las posibles respuestas chinas	148
Ejes claves en la estrategia china	152
Los resultados de la política exterior de Trump	153
Trump: ¿un nuevo Reagan?	154
<b>10. El arte de las guerras comerciales: escenarios posibles</b>	<b>159</b>
El arte de la guerra	159
Escenarios posibles en la guerra comercial	161
La astucia como principio ordenador en la estrategia de Sun Zi	167

<b>11. La disputa por la hegemonía tecnológica con los Estados Unidos</b>	<b>171</b>
El peso mundial de China en ciencia y tecnología	172
Peso de China en las ciencias mundiales	173
Innovación y gasto en investigación y desarrollo	174
Economías innovadoras	175
<i>Made in China 2025</i>	175
El caso Huawei: la guerra por las redes 5G	180
<b>12. La Guerra Fría del siglo XXI</b>	<b>187</b>
La postura de los Estados Unidos	187
La posición de China	190
La “trampa de Tucídides” y un nuevo orden internacional	196
La competencia de modelos políticos	201
¿Autocracia con características chinas?	205
<b>13. China-Estados Unidos: ¿cooperación o conflicto en el resto del siglo XXI?</b>	<b>211</b>
Espacios de necesaria cooperación	213
Trump y Xi: lucha de personalidades	221
¿Qué puede hacer América Latina?	226
<b>Bibliografía</b>	<b>231</b>



A Joanna, mi esposa, amiga, amante y compañera





## El encuentro de la Cepal con China

Transcurridas dos décadas del siglo XXI, hoy es de sentido común evaluar la influencia de China en cada uno de los principales temas de la agenda internacional. El crecimiento de la economía mundial y del comercio internacional, la evolución de las tecnologías disruptivas, el cambio climático, la preservación del multilateralismo, por mencionar algunas grandes cuestiones, dependen cada vez más de las políticas que se adopten en China. Todos los organismos internacionales, bibliotecas y principales centros académicos conceden hoy un amplio espacio al debate sobre China, sus políticas y las repercusiones que estas tienen en la economía mundial.

Oswaldo Rosales, autor del libro que tengo el gusto de prologar, ingresó en la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) en marzo de 1980, para encargarse de tareas académicas en los cursos del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), desde donde impartió clases a más de dos mil personas de América Latina y el Caribe, tanto en nuestra sede central en Santiago como en casi todos los países de la región. En marzo de 1990 fue transferido a la Secretaría Ejecutiva de la Cepal como asesor regional y una década más tarde (marzo de 2000) abandonó la Comisión para incorporarse al gobierno del presidente Ricardo Lagos (2000-2006) como director general de Relaciones Económicas Internacionales. En diciembre de 2014, Oswaldo Rosales retornó a la Cepal, esta vez como director de la División de Comercio Internacional e Integración. Desde esa plataforma advirtió de inmediato sobre la necesidad de estudiar y monitorear el fenómeno de la irrupción de la economía china y de sus repercusiones en la economía mundial y regional.

Esta temática ha adquirido especial relevancia, debido a que China se ha transformado en un socio clave del comercio regional, particularmente para América del Sur, y también emerge como un actor relevante en inversiones directas y en financiamiento externo. Sin embargo, veinte años atrás esta realidad no era tan obvia. Oswaldo Rosales desempeñó un

rol determinante a la hora de sensibilizar a nuestra institución al respecto. Hoy ya no resulta posible entender la estructura, dinámica y perspectivas de la economía mundial sin estudiar la experiencia china.

De forma paulatina, la Cepal se fue transformando también en un eje referencial para las relaciones económicas y comerciales de la región con China. La División de Comercio Internacional e Integración presentó un sinnúmero de publicaciones sobre esta temática. La Cepal empezó a participar en las Cumbres Empresariales China-América Latina y en las reuniones anuales de los grupos de estudio de China y América Latina, en varias de las cuales ofició de sede. En ese contexto, recibió visitas de diversas autoridades chinas del gobierno central y de gobiernos regionales, que participaron en reuniones donde se exponían las principales políticas económicas y sociales que se estaban aplicando en nuestra región.

Es así que tuvimos el privilegio de recibir en la Cepal al primer ministro Wen Jiabao en 2013, al nuevo primer ministro Li Keqiang en 2015 y al propio presidente de China, Xi Jinping, en 2016. No tengo constancia de ningún otro organismo regional que haya recibido visitas de autoridades chinas de tan alta relevancia en un lapso de tiempo tan reducido.

En mi calidad de secretaria ejecutiva de la Cepal he sido invitada varias veces a China y en las conversaciones con las autoridades de ese país he podido percibir el gran prestigio del que goza la Comisión en los medios académicos y oficiales chinos, tanto por la calidad de sus estadísticas y de sus documentos como por la audacia de proponer vías para mejorar la calidad del vínculo de la región con China. Me interesa hacer hincapié en que en nuestros documentos siempre hemos examinado con rigor estadístico las fortalezas y debilidades del vínculo económico y comercial de nuestra región con China y siempre hemos puesto de relieve la necesidad de mejorar la calidad de ese vínculo con más y mejor integración regional.

Destacamos entonces los desafíos de diversificar nuestras exportaciones hacia China, dándoles mayor valor y contenido tecnológico, así como las inversiones chinas en la región, y de establecer acuerdos plurinacionales en torno a proyectos de inversión y de cooperación con China. Subrayamos que la carga principal recae, ciertamente, en las políticas públicas internas: el desafío, por ende, es nuestro. Recalamos también que ese diálogo con China sería más equilibrado si fuese regional o subregional antes que bilateral. Por ello hemos apoyado también los diálogos Celac-China y seguiremos trabajando con todas las instancias que permitan fomentar tanto la integración y cooperación regional como el diálogo con China, para que nuestra región resulte así fortalecida.

Todos estos temas figuran en la agenda de las diversas Divisiones de la Cepal. En este sentido, el libro de Osvaldo Rosales coloca la comprensión de la emergencia china en un nuevo plano: el de la historia económica, sus grandes épicas, las vicisitudes y proyecciones de sus reformas económicas, la magnitud de sus logros económicos y tecnológicos y la claves del sueño chino, y ofrece así una mirada más bien prospectiva respecto de la actual coyuntura de tensiones comerciales, o en realidad tecnológicas, como nos plantea el autor.

Me complace también que esta obra surja a partir de las reflexiones que Osvaldo realizó desde nuestra casa, desde las redes con académicos chinos que también se tejieron a partir de las actividades de la Cepal. Recomiendo la lectura de estas páginas como dato clave para contar con una interpretación más de mediano plazo sobre la actual coyuntura económica mundial y sus posibles escenarios. Creo que esta es una tarea ineludible para todos quienes estén interesados en los temas de gestión pública, gobierno, academia y relaciones internacionales.

**Alicia Bárcena**

secretaria ejecutiva de la Cepal



## Introducción

La vertiginosa irrupción de China en la economía mundial está reconfigurando el escenario global de las próximas décadas, un fenómeno que –junto con la dinámica del cambio tecnológico y climático– definirán el mundo del siglo XXI.

Las reformas económicas impulsadas a partir de fines de 1978 por Deng Xiaoping cambiaron China, pero también establecieron una nueva etapa en la economía mundial, de contornos aún poco claros. La hegemonía norteamericana en la economía, el comercio y la tecnología está siendo cuestionada; los Estados Unidos asumen actitudes proteccionistas y maltratan a sus principales aliados; China empieza lentamente a montar una institucionalidad financiera paralela a la de Bretton Woods (con el Banco BRICS, el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura, la iniciativa conocida como “La franja y la ruta”), mientras las instituciones financieras internacionales no registran el peso relativo de China y de las economías emergentes en su estructura y funcionamiento.

Con su propuesta de “reforma y apertura”, Deng dio el vamos a una triple transición: de una economía cerrada a una abierta; de una economía planificada a una de mercado y de una sociedad rural a una urbana. Esta triple transición, realizada en el país más habitado del mundo, no pudo sino influir en el conjunto de la economía mundial. En efecto, la integración de China a la economía global, desde su ingreso en la OMC en 2001, terminó incidiendo sobre las características mismas de la globalización. La irrupción competitiva de China en las manufacturas afectó la competitividad manufacturera de los Estados Unidos y la Unión Europea, debilitó sectores industriales intensivos en mano de obra y frenó la evolución de los salarios industriales. La conjunción de esta tendencia con los efectos de la crisis del crédito *subprime* y con las políticas de ajuste implementadas en Europa está en la base del descontento con la actual modalidad de la globalización que ha inducido el crecimiento del populismo y de movimientos de ultraderecha en Europa y en los Estados Unidos.

No es evidente cuál será el derrotero que seguirá la economía mundial en las próximas décadas. En cualquier caso, indagar en la evolución probable de la economía china y en las eventuales respuestas de ese país a las presiones que ejerzan los Estados Unidos exige un diagnóstico más afinado de la experiencia china. Es crucial tratar de entender cómo se ven los chinos a sí mismos en el escenario global y cómo entienden la interacción con Occidente. Para eso, es fundamental adoptar una mirada histórica larga, que explore los elementos de continuidad y cambio en, al menos, el último siglo.

China ha atravesado uno de los procesos de industrialización y urbanización más intensos y acelerados de la historia y consiguió en treinta años lo que a Inglaterra y a los Estados Unidos les tomó doscientos. En 1950, solo un 13% de la población china era urbana. En 2020 ya lo será el 60%, y el 75% en 2030. Las ciudades con más de un millón de habitantes, que eran 15 en 1980, ya son más de 120. La reducción de la pobreza más intensa que ha conocido la humanidad también puede verse en la experiencia china: más de 850 millones de personas han salido de ella en los últimos cuarenta años. Con ello, según el Banco Mundial, el porcentaje de población en condiciones de pobreza en ese país ha caído desde el 88% en 1981 a menos del 1% en la actualidad.

China es ya el primer exportador de bienes, la principal potencia manufacturera, el principal acreedor de los Estados Unidos y, medido en paridad de poder adquisitivo (PPP, por sus iniciales en inglés), la economía con el mayor PIB del mundo. Esto se ha conseguido en apenas cuatro décadas y en el país más poblado del mundo. Por ahora, sus empresas están a la cabeza de las redes 5G, clave en la difusión de las nuevas tecnologías. La contraparte de estos impresionantes logros es un salto violento en la concentración del ingreso (desde un coeficiente de Gini de 0,3 en 1980 a valores cercanos a 0,5 en la actualidad) y un drástico costo ambiental, que afecta seriamente la calidad del aire, del agua y de la tierra cultivable. Se estima que el costo ambiental de este intenso proceso de crecimiento ascendería al 10% del PIB de 2009.

El impresionante avance de China en las más diversas áreas económicas globales viene ocurriendo a expensas del deterioro relativo de los Estados Unidos y particularmente de Europa. Ello se traduce en un conflicto de hegemonías: los Estados Unidos intentan mantener su liderazgo económico y político, mientras China los desafía cada vez y busca ocupar ese lugar. En la cultura china se habla del “sueño chino” como la reconquista del lugar central que el país tuvo en la civilización y economía mundiales hasta el siglo XV. La interacción y la convivencia entre la po-

tencia actual y la emergente serán los principales temas de la economía política y la geopolítica del siglo XXI.

A eso aluden las autoridades chinas cuando recuerdan, en este contexto geopolítico, la llamada “trampa de Tucídides”; es decir, el conflicto de hegemonías que se ha dado a lo largo de la historia entre potencias emergentes y potencias desafiantes, conflictos que, en la mayoría de los casos, han culminado en guerras.

Al finalizar la segunda década del siglo XXI, el conflicto comercial entre los Estados Unidos y China amenaza no solo con abortar un ciclo expansivo de la economía mundial, sino también con poner fin a una fase de la globalización iniciada a principios de los años ochenta con las políticas neoliberales promovidas por Ronald Reagan en los Estados Unidos y Margaret Thatcher en el Reino Unido.

El Brexit en el Reino Unido y el populismo proteccionista y antimigración de Trump constituyen expresiones precisas de un sentimiento antiglobalización que se experimenta exactamente en las naciones desde donde emergieron las políticas caracterizadas como “neoliberales”. Lo que en los Estados Unidos comenzó con una inquietud sobre el saldo comercial desequilibrado con China ha evolucionado hacia el bloqueo de las inversiones chinas en altas tecnologías en los Estados Unidos y en el mundo, la acusación a China de “piratería intelectual” de “ciberamenaza a la seguridad de los Estados Unidos”, de “manipulación cambiaria” y, en fin, de ambiciones hegemónicas en Asia-Pacífico. Hace rato que la disputa entre los dos países desbordó el tema comercial y directamente se ha instalado como una pugna por la hegemonía tecnológica y global en el resto del siglo XXI.

Por eso, sus consecuencias serán muy duraderas. La irrupción de China en el comercio, las inversiones y la tecnología mundiales ha estimulado posturas reactivas en los Estados Unidos, que ven en China a un adversario al que hay que enfrentar en todos los planos, incluido el militar. Esta inquietud es bastante horizontal en los Estados Unidos y persistirá más allá del tiempo que gobierne Trump.

Un indicio está en las fuertes acusaciones de la administración Trump en contra del eventual espionaje industrial y militar de empresas chinas, que apunta a frenar el notable avance de ese país en inteligencia artificial, computación cuántica y redes 5G, lo cual también hace surgir inquietudes sobre la gobernabilidad y las características futuras de internet.

En este contexto hay que leer la propuesta *Made in China 2025*, lanzada en octubre de 2015 por el gobierno chino, que busca fortalecer la innovación y el desarrollo de las nuevas tecnologías y reforzar el vínculo



entre industrialización e informatización, incorporando masivamente a la gestión industrial la robótica, internet de las cosas, *big data*, *e-cloud* y la inteligencia artificial.<sup>1</sup>

Algunos logros recientes, que cita Allison (2018), pueden dar una idea de la dimensión y el alcance de las transformaciones que está atravesando China:

- Durante 2005, China construía el equivalente a la superficie de Roma cada dos semanas.
- Entre 2011 y 2013, produjo y usó más cemento que todo lo que usaron los Estados Unidos en el siglo XX.
- En 2011, una empresa china construyó un rascacielos de treinta pisos en quince días.
- En quince años, China construyó el equivalente a todo el *stock* de viviendas de Europa.
- En noviembre de 2015, Beijing reemplazó el puente Sanyuan, de 1300 toneladas, en 43 horas.
- Entre 1996 y 2016, China construyó 4,18 millones de kilómetros de carreteras, incluyendo 112 000 kilómetros de autopistas, que conectan el 95% de sus ciudades y hacen que haya sobrepasado a los Estados Unidos como el país con el mayor sistema de autopistas en casi un 50%.
- Entre 2001 y 2015, China construyó la mayor red ferroviaria de alta velocidad del mundo, con 19 308 kilómetros que permiten velocidades de 180 kilómetros por hora. Esta red es más que todo lo que existe en el resto del mundo.
- En las pruebas PISA de 2015, China ocupó el sexto lugar en matemáticas; los Estados Unidos estuvieron en el puesto 39.

<sup>1</sup> El programa *Made in China 2025* tiene tres objetivos: que la industria manufacturera consiga ascender en la jerarquía tecnológica de las cadenas de valor; transformar a China en potencia tecnológica y reestructurar el sector industrial, elevando su eficiencia, calidad y capacidad de innovación. Contempla tres fases: i) en 2025, reducir la diferencia tecnológica con los países líderes; ii) en 2035, fortalecer la posición tecnológica de China, y iii) en 2045, liderar la innovación global. El plan apuesta a diez sectores relevantes en las nuevas tecnologías y aspira a crear quince nuevos Centros Nacionales de Ciencia y *hubs* de Innovación Tecnológica para 2020, y contar ya con cuarenta de ellos en 2025. En palabras del primer ministro Li Keqiang, “el crecimiento debe converger de una era de velocidad a una era de calidad”.

- Desde 2008, cada dos años, el incremento en el PIB chino iguala al total del PIB de India.
- Con datos de 2015, la economía china genera en dieciséis semanas el PIB equivalente al de Grecia, y en veinticinco semanas, al de Israel.
- En los exámenes de ingreso que realiza la Universidad de Stanford en Ingeniería y Ciencias Computacionales, los estudiantes chinos muestran una ventaja de tres años respecto de los estadounidenses.
- En 2015, la Universidad de Tsinghua sobrepasó al MIT en los *rankings* mundiales de ingeniería.
- El valor agregado chino en manufacturas de alta tecnología pasó de constituir el 7% del valor mundial en 2003 a un 27% en 2014.

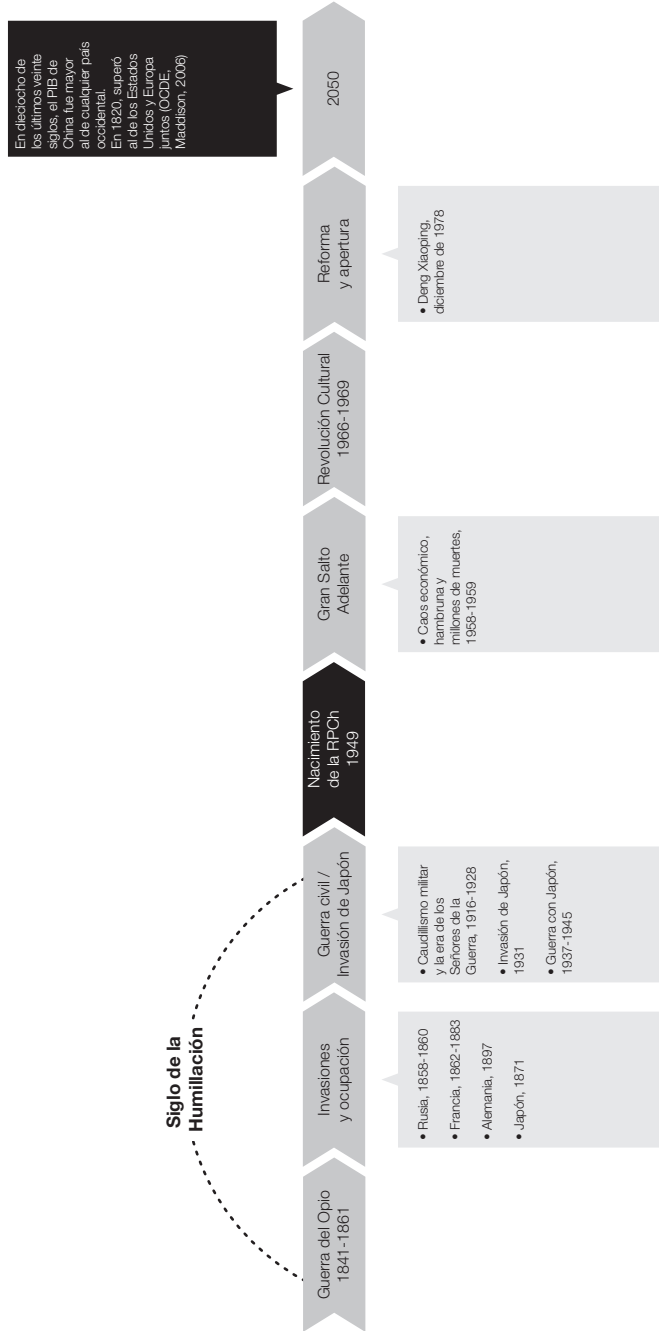
### Una visión de largo plazo

Para entender el contexto de esta disputa de hegemonías, es importante comprender la visión de largo plazo que define las políticas chinas. Los objetivos del actual “sueño chino” fueron definidos por el XVIII Congreso nacional del partido en relación con dos importantes centenarios: el de la fundación del partido en 2021 y el de la Nueva China en 2049. De este modo, la metas son: “para 2020, duplicar el PIB y el ingreso per cápita rural y urbano respecto de 2010, cumpliendo así con la construcción de una sociedad modestamente acomodada<sup>2</sup> y para mediados de siglo, concluir la transformación de China en un país socialista moderno, próspero, poderoso, democrático, civilizado y armonioso, haciendo así realidad el sueño chino de la gran revitalización de la nación china” (Xi, 2014: 70).

De este modo, al cumplir el sueño chino se estaría viviendo el retorno a la normalidad histórica, es decir, al momento en que el Reino del Medio ocupaba un lugar central en la economía mundial. Este largo período habría sido interrumpido por el “siglo de la humillación”, iniciado con la guerra del Opio en 1841 y solo concluido en 1949 con la gestación

2 La “modernización por lograr en 2020” se resume en conseguir “un desarrollo sostenible y saludable de la economía, duplicar el ingreso por habitante rural y urbano respecto de 2010, ampliación de la democracia popular, fortalecimiento de la cultura, elevación del nivel de vida del pueblo, importantes avances en construir una sociedad ecológica y ahorradora de recursos” (Xi, 2014: 22, n. 2).

Diagrama 1. El "sueño chino" o el retorno a la normalidad histórica



de la República Popular China. Un siglo más, desde 1949 a 2050, estaría demorando entonces este retorno a la normalidad histórica, con China en el epicentro de la economía mundial (véase diagrama 1).

Esta mirada larga ayuda a entender los límites y posibilidades del accionar chino en su debate con los Estados Unidos. Puede haber flexibilidad y búsqueda de acuerdos, pero difícilmente se abandonarán los pilares de este sueño.

En este escenario de disputa por la hegemonía internacional surgen otras inquietudes igual de relevantes. China enfrentó cuatro décadas de dramática transformación, apoyadas en las reformas de Deng Xiaoping: ¿esas reformas tocaron techo? ¿Qué hay que cambiar? ¿Se seguirá avanzando en otorgarle más espacio al mercado y a la iniciativa privada?

China requiere que los Estados Unidos le otorguen apoyo y cooperación durante su gradual ascenso; los Estados Unidos necesitan que, en ese ascenso, China actúe como un socio fuerte con el que pueda compartir responsabilidades en la gobernanza global, sin que ello deteriore sustancialmente sus intereses.

Mientras los Estados Unidos mantienen un rol dominante en Occidente y China lo va adquiriendo en Asia, la interacción entre ambas potencias –cooperativa o no– modificará el mundo en que nos corresponderá vivir a nosotros y a nuestros descendientes. En palabras de Yazhou, “el gran desafío es que el sueño chino no sea la pesadilla de Estados Unidos” (introducción de Liu Yazhou, en Liu, 2015).

La experiencia china acentúa además los debates entre economistas y científicos sociales respecto de los vínculos entre modernización económica y democratización: ¿podrá China rebalancear su economía hacia el mercado interno, avanzar en innovación y desarrollo sustentable, ascender en escalas de valor y conseguir todo eso con un sistema de gobierno autoritario?

Las reformas económicas chinas buscan evitar la “trampa de ingresos medios”, de modo de dar el salto hacia una economía desarrollada, con una sólida base industrial, de innovación y liderazgo tecnológico. Sin embargo, a pesar del impresionante ritmo de crecimiento de la economía china, el país no encabeza aún los procesos de innovación y cambio tecnológico en la economía mundial. Las autoridades chinas son conscientes de ello y por eso es que las últimas directrices apuntan a ubicar la innovación y la calidad en el centro de las políticas productivas.

## **Mi encuentro con China**

Como Director General de Relaciones Económicas Internacionales durante el gobierno del presidente Ricardo Lagos, en Chile, me correspondió encabezar las conversaciones con China para evaluar un posible acuerdo de libre comercio entre ambos países.

Empezaron los intercambios, hubo un par de reuniones, se definieron los capítulos que contendrían las conversaciones por cada una de las partes y, a inicios de agosto de 2004, lideré la misión chilena a una reunión en Beijing para evaluar la calidad de esos estudios y definir los pasos siguientes. Antes, pasé por Shanghai para reunirme con las autoridades provinciales. Sostuve encuentros con altos funcionarios del municipio de Shanghai, de la Asamblea Popular de Shanghai y, en Beijing, con autoridades del China Council for Promotion of International Trade (CCPIT) y del Ministerio de Comercio. La mutua evaluación del futuro acuerdo fue positiva y así fue como en la reunión del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), en noviembre de 2004, en Santiago, se anunció el inicio de esas negociaciones.

Era la primera vez que estaba en China y quedé muy impresionado. Se trató solo del comienzo de una larga relación. Una vez ya en Cepal, me correspondió representar a esta institución en la Primera Cumbre Empresarial China-América Latina, realizada en Santiago en noviembre de 2007 y organizada por el CCPIT. A partir de allí, fui invitado a las siguientes seis sesiones anuales de esta cumbre, tres de ellas en nuestra región (Lima, Bogotá y San José) y tres en China (Harbin, Chengdu y Hangzhou). Establecí allí buen vínculo con las autoridades de CCPIT, quienes amablemente me invitaban a inaugurar el encuentro de las respectivas cámaras nacionales.

La inquietud por conocer y difundir la excitante experiencia económica que estaba en curso en China se reflejó en un importante número de publicaciones en Cepal, en lo que debe constituir un aporte pionero en el análisis de las relaciones económicas entre China y América Latina. Estas publicaciones tuvieron cierto impacto en China y, gracias a gentiles invitaciones del Banco de Desarrollo de América Latina (CAF, antes Corporación Andina de Fomento), de la cooperación alemana y de la propia embajada chilena, tuve ocasión de asistir a numerosos seminarios en Beijing, Chengdu, Haikou, Hangzhou, Shanghai y Shenyang. En estos eventos pude contactarme con varios centros académicos y numerosos colegas chinos, lo cual contribuyó a aportarme datos y claves del desarrollo chino, difíciles de conseguir por la mera lectura. De esta forma, completé una veintena de viajes a China y tras cada uno de ellos acumu-

laba novedades, descubrimientos y asombros respecto del impresionante salto económico que allí se estaba produciendo. En todo este período tuve el gran apoyo de Alicia Bárcena, secretaria ejecutiva de Cepal. Sin esta ayuda, este libro no hubiese sido posible.

Cada vez tenía más claro que por allí pasaba el futuro de la economía mundial y que era necesario contar con un diagnóstico más preciso respecto del fenómeno chino, de su probable evolución e impacto sobre la economía global y la propia evolución de Occidente.

Prontamente empecé a acumular una voluminosa biblioteca en inglés, francés y español sobre historia, economía y política en China. Empecé a recibir entonces invitaciones desde países de la región, donde empezaba a cundir la inquietud por pensar la relación con China. Las publicaciones en Cepal fueron reflejando estas inquietudes. Estos documentos también ganaron prestigio en las autoridades y centros académicos chinos. Así fue como visitaron la Cepal los primeros ministros Wen Jiabao (2013) y Li Keqiang (2015) y el presidente Xi Jinping (2016).

Este libro nació de esa inquietud por promover una respuesta regional al diálogo y la negociación con China, desechando aproximaciones unilaterales. Por cierto, este interés ha crecido a partir de la denominada “guerra comercial”, que hiere gravemente al multilateralismo y que amenaza con retrotraernos a una nueva versión de la Guerra Fría, y se ha afianzado con la idea de que es imperioso que Occidente deje de lado los prejuicios y la desinformación y haga un intento por entender la visión política y cultural china sobre su lugar en la escena global.

## **Cambio de época**

Buena parte de los años que van de 1949 a 2019, transcurridos setenta años del nacimiento de la República Popular China, han estado ocupados por turbulencias, disputas políticas e inestabilidad. De allí que, para las autoridades chinas, mantener la estabilidad social y política sea el principal de sus objetivos.

Esa inestabilidad ha estado presente también en el Partido Comunista Chino (PCCh) y, por tanto, el debate en su interior nunca ha sido fácil. Purgas, expulsiones, destierros y prisión domiciliaria de altos dirigentes fueron frecuentes hasta la Revolución Cultural. Desde Occidente se tiene la impresión de que un sistema de partido único limita y suaviza los debates políticos. En rigor, como veremos en detalle en este libro, esos debates existen, han sido intensos y se procesan dentro del partido.

Las experiencias del Gran Salto Adelante y de la Revolución Cultural dejaron tras de sí profundas huellas en la economía, la política y la sociedad. Hambrunas y millones de muertes en el primero, persecuciones políticas, violación de derechos y retraso en economía, educación y ciencia, en la segunda. La actual generación en el poder fue testigo de estos críticos períodos y, por ello, pone un énfasis tan marcado en proteger lo que ellos estiman clave, esto es, la unidad del partido y de la nación.

Como dijimos, Deng Xiaoping fue el gran arquitecto de las reformas económicas. Sin embargo, el gran inspirador de ellas fue Zhou Enlai, a quien la historia aún no le concede el espacio que se merece. Como también describiremos, exceptuando a Mao, hay un continuo histórico en los líderes del “sueño chino” (Sun Yatsen, Deng Xiaoping, Jiang Zemin, Hu Jintao y Xi Jinping) en torno a la apertura comercial y a las inversiones y tecnologías extranjeras, al impulso a la innovación y al desarrollo científico.

En este libro indago en la continuidad histórica del “sueño chino”, intentando explorar cómo se ven los chinos a sí mismos en su propia historia y en su relación con Occidente, cómo ha evolucionado esa óptica, cuáles son sus objetivos de largo plazo y cómo se reflejan esos objetivos en sus políticas de corto y mediano término. Es esa mirada la que permite sostener que la guerra comercial no será breve y que transitaremos décadas de pugna soterrada a veces o más directa; en otros casos, más retórica. Lo que está en juego son dos modelos de desarrollo económico, político e institucional distintos. Entender esas diferencias y estudiar opciones no disruptivas de convivencia es probablemente el principal desafío de la ciencia política del siglo XXI, tal cual lo describe Kissinger (2012).

En forma paralela, esta perspectiva permite descubrir aquellos mitos o ideas equivocadas o desactualizadas que muchas veces mantiene Occidente sobre China. Los notables avances de ese país en tecnologías, patentes, innovación y recursos humanos calificados hacen poco riguroso seguir concibiéndolo como la “fábrica del mundo”, que produce bienes de baja complejidad tecnológica e intensivos en mano de obra barata. Si bien ese modelo puede seguir existiendo en algunos ámbitos, lo novedoso es el importante desarrollo en nuevas tecnologías y en infraestructura de clase mundial que está poniendo en marcha el país.

Entre los Estados Unidos y China se libra en verdad una guerra tecnológica, un conflicto por la hegemonía en las tecnologías que irán moldeando el siglo XXI.

De allí que el principal desafío de nuestros tiempos sea indagar respecto de los escenarios que abre esta confrontación entre los dos grandes de la economía mundial. Este tema debería recibir más atención en Europa y en América Latina.

En efecto, la evolución de esta disputa hegemónica irá condicionando los márgenes de la política exterior en sus dimensiones económicas y políticas. Contar entonces con un buen diagnóstico y con escenarios prospectivos de estos hechos es cada vez más urgente. Existe la amenaza de que en los años futuros tengamos fuertes presiones para que el comercio ya no se rija por normas conocidas y concordadas multilateralmente, sino que más bien responda a presiones políticas. Algo parecido podría pasar con las inversiones, particularmente en las más vinculadas a altas tecnologías. Si ese escenario se fuera conformando, los países en desarrollo se enfrentarían con menos margen para sus decisiones de comercio e inversión, verían limitado su acceso al avance tecnológico y, en fin, sus propias posibilidades de desarrollo autónomo estarían condicionadas. Cuando opera la ley del más fuerte, no son los países en desarrollo los que se benefician.

El gran tema de las próximas décadas será, entonces, el de cuánta cooperación o cuánto conflicto operará entre ambos países, lo que repercutirá sobre la estabilidad y el dinamismo de la economía mundial, por una parte y, por otra, sobre los principales desarrollos geopolíticos. La pregunta es si esta vez ambas potencias podrán evitar la trampa de Tucídides.

Y, por cierto, también resta por saber si en esta convulsiva época América Latina seguirá pendiente del diario del lunes para enterarse de los cambios en el escenario global o si alguna vez estará en condiciones de articular una voz regional o subregional que le permita interactuar con los grandes jugadores, negociando y haciendo valer sus intereses. Esta nueva época, en que los diseños institucionales de la posguerra van caducando y en que las nuevas tecnologías y el cambio climático exigen respuestas globales, es un momento más que propicio para que la región empiece a practicar visiones prospectivas y alianzas estratégicas. Nadie lo hará por nosotros. La integración y la cooperación regional, aun desprestigiadas, siguen siendo el mejor camino para enfrentar este desafío. Se requieren visiones de Estado y diagnósticos actualizados y prospectivos del escenario global, mientras los liderazgos regionales se han vuelto más que necesarios.



## Agradecimientos

Entre 2004 y 2018, tuve la suerte de viajar dieciocho veces a China. Visité Beijing y Shanghai en varias oportunidades y conocí Chengdu, Haikou, Harbin, Shenyang y Hangzhou en innumerables seminarios organizados por la Cepal, la CAF, el BID, GIZ y la Universidad de Columbia, en los que tuve como contrapartes a numerosas universidades y agencias chinas. Agradezco en particular a Alicia Bárcena, secretaria ejecutiva de la Cepal, y a Enrique García, expresidente de CAF-Banco de Desarrollo Latinoamericano, entidades que financiaron el grueso de estos viajes.

Entre las contrapartes chinas, destaco a la Chinese Academy of Social Sciences (CASS), el Institute of Latin American Studies (ILAS), el China Development Bank (CDB), la National Development and Reform Commission (NDRC), el China Institute for Reform and Development (CIRD), el China Council for the Promotion of International Trade (CCPIT), el China Institutes of Contemporary International Relations (CICIR), el Shanghai Institutes for International Studies, Tsinghua University, Normal University y, por supuesto, a las autoridades de la Cancillería, del Ministerio de Comercio y del Ministerio de Finanzas. El CCPIT me invitó a las primeras ocho Cumbres Empresariales China-América Latina, donde inicié las reflexiones que culminan en este libro.

Agradezco también a Raquel San Martín y al equipo editor de Siglo XXI, cuyo rigor me hizo trabajar bastante pero siempre en aras de mejorar el producto.

Este libro no habría sido posible sin el tesón de mi esposa, Joanna, quien no solo me estimuló a escribirlo, sino que, al final, me convenció de liberar mi agenda y concentrarme en su conclusión. Gracias, mi amor.

Octubre de 2019

# 1. El sueño chino

El “sueño chino” que promueve Xi Jinping recoge los ideales planteados por tres grandes líderes chinos: Sun Yat-sen, el padre de la revolución republicana de inicios del siglo XX; Mao Zedong, el fundador de la Nueva China y Deng Xiaoping, el arquitecto de la reforma y apertura desde fines de los años setenta.

Para comprender el sueño chino es necesario adoptar una mirada histórica de largo plazo que, en primer lugar, dé buena cuenta del rol protagónico que tuvo el imperio chino durante milenios y, a la vez, pueda explicar las principales razones de la decadencia que se inició a mediados del siglo XIX, principio del fin de la última dinastía.

De hecho, como describimos en la Introducción, la contraparte del sueño chino es el “siglo de la humillación” (1839-1949). Ello incluye los últimos setenta años de la dinastía Qing, desde la guerra del Opio (1839-1842) hasta el nacimiento de la república (1911), y las cuatro turbulentas décadas de ese régimen (1912-1949) en las que China atravesó una guerra civil entre las fuerzas nacionalistas de Chiang Kai-shek y las comunistas, encabezadas por Mao, así como disputas militares cruzadas entre ambas fuerzas y los efectivos de los señores feudales, y la lucha contra la invasión japonesa. El período concluyó con el triunfo del Ejército Popular de Liberación y la constitución de la República Popular China, el 1º de octubre de 1949. Se trata, entonces, de poco más de un siglo –de 1839 a 1949– en el que China enfrentó una serie de invasiones, ocupaciones de territorios, pago de indemnizaciones y pérdida de autonomía para definir sus políticas. En la cultura china, se trata de un siglo de oprobio.

Como describió Xi Jinping al XIX Congreso Nacional del Partido Comunista Chino (PCCh), el 18 de octubre de 2017,

después de la guerra del Opio, nuestro país se sumió en un tenebroso estado de perturbaciones internas e invasiones del exterior, y el pueblo chino padeció grandes penalidades, como frecuentes

guerras, la fragmentación y destrucción del territorio nacional y el languidecimiento de la población en medio del hambre y la miseria.<sup>3</sup>

En estos ciento diez años, junto con el desafío de hacer frente a los embates de potencias extranjeras, China también se vio afectada por severas convulsiones internas que provocaron millones de muertes. Además, la extensión geográfica, la diversidad étnica así como la religiosa agregaron complejidades a la gobernabilidad. La información oficial reconoce 56 etnias, de las cuales solo las han, hui y manchú utilizan el mandarín; las restantes 53 cuentan con sus propias lenguas. Coexisten también varias religiones: el budismo, introducido cerca del siglo I; el taoísmo, originado en el siglo II; el islamismo, a mediados del siglo VII y las Iglesias católica y protestante introducidas en China en el siglo VII e inicios del XIX, respectivamente (China, 2014: 60-65).

Existe, pues, en China entre el sueño y el siglo de la humillación una interacción dialéctica que ha estado presente en décadas de producción intelectual sobre modernidad y decadencia, sobre las características que mejor definen la cultura china y, en fin, sobre el vínculo con Occidente y sus modelos culturales, políticos y económicos. Lo que busca el sueño chino es “el retorno a la normalidad histórica”, es decir, que China vuelva a ser el centro del mundo o Reino del Medio<sup>4</sup> en 2049: justo un siglo después de fundada la República Popular. Así, en la mirada china, al siglo de la humillación (1839-1949) le habría sobrevenido un siglo de recuperación, que culminaría en 2049 con el retorno a la normalidad histórica, es decir, la reinstalación del país en el centro del universo o, dicho de manera contemporánea, a la cabeza de la globalización, del cambio tecnológico y la sociedad del conocimiento que caracteriza al siglo XXI.

3 Véase <[spanish.xinhuanet.com/2017-11/03/c\\_136726335.htm](http://spanish.xinhuanet.com/2017-11/03/c_136726335.htm)>.

4 La mitología china cuenta que el Reino del Medio (o Reino del Centro) estaba ubicado bajo el centro del firmamento, en Tiantan –el templo del cielo en Beijing–, donde una piedra de mármol indica el sitio preciso. Ese lugar solo era accesible al emperador, delegado y representante del cielo en la Tierra. A mayor distancia del emperador, menor era la importancia de seres y pueblos en la escala cósmica. Quienes vivían en los márgenes del Reino del Medio eran considerados bárbaros. De aquí viene la ancestral costumbre china de considerar a los extranjeros como bárbaros (García Tobón, 2009: 45).

## El Reino del Medio

China es la civilización más importante de la humanidad, la más antigua y además la única que mantiene un hilo de continuidad histórica de cinco mil años, hasta nuestros días. Lo llamativo de esa continuidad es que, después de cada período de guerra civil, caos, violencia y desmembramiento, el Estado chino logró reconstituirse “como una inmutable ley de la naturaleza” (Kissinger, 2012: 26), un rasgo que aparece, por ejemplo, en el *Romance de los tres reinos*, novela épica del siglo XIV, venerada por cientos de años: “El imperio, largo tiempo dividido, tiene que unirse; largo tiempo unido, tiene que dividirse. Así ha sucedido siempre” (Luo Guanzhong, 1995: 1).

Durante dieciocho de los últimos veinte siglos, China representó un porcentaje del producto interno bruto (PIB) mundial mayor que el de cualquier sociedad occidental. En 1820, dos décadas antes del inicio del siglo de la humillación, China representaba el 30% del PIB mundial, cifra que superaba la suma conjunta del PIB de los Estados Unidos, Europa Occidental y Europa Oriental (Maddison, 2006: 261-263).

Al comienzo de la dinastía Ming, a mediados del siglo XIV, China era el país más avanzado del mundo en materia económica y científica y ello se reflejaba también en su poderosa escuadra marítima. En julio de 1405 partió desde el puerto de Lijua una flota de 300 naves, tripulada por 27 800 hombres y comandada por Zheng He, dotación que, además de marineros, incluía médicos, meteorólogos, artesanos, intérpretes, funcionarios y soldados. Zheng llevaba un diario detallado de sus viajes y gracias a ello ha sido posible conocer detalles de su periplo: Mar del Sur de China, océano Índico, Java, la Indonesia de hoy. Luego, en dirección noroeste, Yemen, Irán y la Meca; Somalia y, al oeste, África Oriental hasta la actual Kenia. Su bitácora da cuenta de haber visitado más de treinta países y territorios (García Tobón, 2009: 112-113).

Esto habla de una potencia naval sin igual para ese momento histórico, que recorre todas esas millas y lugares y se anticipa casi noventa años a los viajes de Cristóbal Colón (García Tobón, 2009: 113). Gavin Menzies, exoficial de la armada británica, afirma que una flota china llegó a la Toscana en 1434 y fue recibida en Florencia por el papa Eugenio IV (Menzies, 2010).<sup>5</sup> Esta delegación habría expuesto frente

5 Gavin Menzies (2002), exoficial de la armada británica, asegura en su libro –y con abundantes pruebas– que los chinos descubrieron América en

al papa los avances chinos en arte, geografía (incluidos los mapas que luego habrían llegado a Colón y Magallanes), astronomía, matemáticas, imprenta, arquitectura, acero y armamento militar, entre otros. Este conjunto de conocimientos se habría difundido por Europa, propiciado el Renacimiento e influido incluso en la obra de Leonardo, Copérnico y Galileo (Menzies, 2010).

Por cierto, estas hipótesis de Menzies permanecen en el campo de la controversia. Lo que no está en controversia es el inmenso aporte de la cultura, la ciencia y la técnica chinas a la humanidad. Un rápido listado de desarrollos pioneros o inventos de China debería incluir la medicina tradicional, la acupuntura y la moxibustión, la farmacopea, la fisiología, el magnetismo, la brújula, el reloj astronómico, el sismoscopio, la pólvora, diversas técnicas de regadío en altura, la carretilla de mano, tecnologías en armas de fuego, la ballesta, la catapulta, la manivela, la máquina de aventar giratoria, la bomba de aire, la aplicación de la energía hidráulica a la manufactura, los fuelles metalúrgicos, la noria de agua y el papel (Shaughnessy, 2008: 148-202). Esto, además de las contribuciones en bellas artes, cerámicas y porcelanas, arquitectura y, por cierto, en la filosofía, campo donde destacan los aportes de Confucio y Lao Tsé, en torno a quienes justamente se constituyen las aproximaciones éticas del confucianismo y el taoísmo, cada vez más relevantes incluso en la reflexión occidental.

### **El siglo de la humillación**

En el siglo oprobioso que va de 1839 a 1949, China atravesó dos guerras del Opio: la primera contra Inglaterra (1839-1842) y la segunda contra fuerzas conjuntas de Inglaterra y Francia, apoyadas por los Estados Unidos y la Rusia zarista, en 1858.

En la primera de ellas, expresión del esfuerzo de Gran Bretaña por abrir el mercado chino a sus productos, el ejército inglés se apropió de la zona del río Yangtsé. Ocupó Shanghai y obligó al gobierno de la dinastía Qing a firmar el Tratado de Nanjing (1842), que impuso a China obliga-

---

1422, setenta años antes que Colón, y que se habrían adelantado un siglo a Magallanes en circunvalar el globo terráqueo. Menzies indica que Colón y Magallanes habrían tenido acceso a cartas náuticas utilizadas por Zheng.

ciones humillantes,<sup>6</sup> y fue el primero de varios tratados desiguales. Muy pronto se sumaron otras potencias a esta carrera por acceder al mercado chino, aprovechando su debilidad militar y política. En 1844, se gestó el Tratado de Wangxia con los Estados Unidos y el Tratado de Huangpu con Francia. Así, esos dos países obtuvieron los mismos privilegios que había logrado Inglaterra, salvo las indemnizaciones y la concesión de territorio.

El impacto interno de esta guerra fue muy intenso. Se desintegró la economía feudal en un tránsito al neocolonialismo; creció el tráfico de opio; se impusieron gravosos impuestos para pagar los gastos de la guerra y las indemnizaciones. Se generalizó el hambre en la población y se produjeron múltiples levantamientos campesinos y de las diversas nacionalidades en contra de los manchúes, la etnia dominante, que de este modo se veía atacada por fuerzas extranjeras y acosada por rebeliones internas.

La segunda guerra del Opio concluyó con el Tratado de Tianjin (1858), en virtud del cual se abrieron diez puertos más al comercio exterior, se pagaron nuevas indemnizaciones y se instalaron representaciones diplomáticas en Beijing. Poco después, por eventual incumplimiento de este tratado, tropas anglo-francesas irrumpieron en esa ciudad, saquearon y quemaron el Palacio de Verano, lo que desató el pillaje y los incendios en la capital china.

Tras estos conflictos, llegó la saga de las compensaciones. Se firmó el Tratado de Aihui (1858) con Rusia, que obtuvo 400 000 kilómetros cuadrados de territorio chino al este del río Wusuli. Entre 1860 y 1911 siguieron las conquistas territoriales de otros países sobre China: Rusia capturó las provincias marítimas del norte de Manchuria (1860); las islas Ryukyu cayeron bajo dominio japonés (1875); Tonkin quedó bajo el control de Francia (1885) y Gran Bretaña ocupó Birmania (1886) (García Tobón, 2009:124-127).

En 1894, el intento japonés de anexionarse Corea dio origen a la guerra chino-japonesa, al final de la cual China reconoció la independencia de Corea y “cedió” a Japón la zona de Manchuria y las islas de Formosa

6 Ellas fueron: el pago de una indemnización para cubrir los gastos de guerra y el valor del opio confiscado; la aplicación extraterritorial de la ley británica a sus súbditos en China; la apertura de cinco puertos libres al comercio con Gran Bretaña (Guangzhou, Xiamen, Fuzhou, Ningbo y Shanghai); la aplicación de un arancel fijo de 5%, y la isla de Hong Kong que quedó en poder de Gran Bretaña. Curiosamente, el tratado no hacía ninguna alusión al comercio del opio.

y los Pescadores, que volvieron a ser parte del territorio chino después de la rendición incondicional de Japón en 1945 al final de la Segunda Guerra Mundial. Se desarrollaron nuevos “contratos de arrendamiento” (1898): Guanzhou (Francia); Qingdao (Alemania); Liadong y Lushun (Rusia); Weihai y Kowloon (Gran Bretaña) (García Tobón, 2009: 128; Bailey, 2002:34-37).

Se calcula que en este período las potencias invasoras impusieron más de un millar de tratados desiguales. La dinastía Qing estaba en decadencia: se implantó el “libre comercio” y la presencia extranjera. Todos estos tratados incorporaban la cláusula de “nación más favorecida”, es decir que los privilegios comerciales y de inversión que se concedían a la potencia victoriosa debían extenderse a cualquier otro país que estuviese en condiciones de acceder al uso de tales beneficios. Era, en otras palabras, un mecanismo solidario entre las potencias de la época para abrir la economía del otrora principal imperio mundial a la lógica del libre cambio, la que en esa época representaba los intereses del imperio inglés y los de la naciente potencia norteamericana.

La conclusión de este doloroso ciclo es que China perdió integridad territorial y quedó dividida en múltiples áreas de influencia externa. Se destruyó el mundo tradicional chino y, en reacción, se exacerbó el sentimiento nacionalista y las rebeliones campesinas, que originaron millones de muertos.

En enero de 1915, aprovechando la debilidad política de las autoridades chinas, sumidas en severos conflictos internos, Japón presentó al país “las veintiuna exigencias”, un petitorio que limitaba severamente la soberanía de ese país.<sup>7</sup>

El 25 de mayo de 1915, Yuan Shikai firmó las demandas de Japón, una vez que comprobó que Gran Bretaña y los Estados Unidos, en cuyo apoyo confiaba, no estaban dispuestos a enemistarse con Japón, potencia emergente de Asia. En las principales ciudades se produjeron manifestaciones antijaponesas que rechazaban lo que luego los estudiantes definirían como el Día de la Humillación Nacional.<sup>8</sup> Un par de años después,

7 Estas “veintiuna exigencias” incluían territorios, privilegios mineros, comerciales y residenciales en el sur de Manchuria y Mongolia Interior; la contratación de asesores políticos y militares japoneses; la creación de una fuerza policial conjunta chino-japonesa y otras exigencias que en la práctica apuntaban a convertir a China en un protectorado japonés (Bailey, 2002: 84).

8 Estas protestas dieron mucha fuerza al Movimiento 4 de Mayo, encabezado por estudiantes que volvían de París y Tokio, que cuestionaban la tradición

la brutal geopolítica del poder se manifestó con crudeza: Japón obtuvo la aprobación de Gran Bretaña y de Francia respecto de sus pretensiones territoriales sobre Shandong, en tanto los Estados Unidos “reconocieron” que Japón tenía intereses especiales en China, debido a su proximidad geográfica (Chi, 1970: 110). Así, Japón consiguió legalizar internacionalmente la usurpación de territorios chinos.

Luego de completar la ocupación de Manchuria, en febrero de 1933, Japón invadió y ocupó las provincias chinas de Jehol; en abril sus tropas llegaron al sur de la Gran Muralla, amenazando Beijing y Tien Tsin. En mayo, Chiang Kai-shek negoció un armisticio, puesto su foco en la “campaña de aniquilación” contras las bases comunistas. Los japoneses no detuvieron en absoluto su ímpetu expansionista; al contrario, utilizaron ese tiempo para reforzar su capacidad militar y sus armamentos navales.

En julio de 1937, Japón volvió a la carga con masivas operaciones militares en China, sobre todo con la aviación. Shanghai y otras ciudades fueron bombardeadas. En pocos meses, Japón ocupó Beijing, el valle de Yang Tze Kiang hasta llegar a Nankín, escenario de una horrible masacre en diciembre de 1937. Así, Chiang Kai-shek debió trasladar la sede de su gobierno desde Nankín a Hankow y luego a Chung King. Entre 1937 y 1945, los ocho años que duró la invasión japonesa, Japón consiguió dominar la mayor parte del territorio chino. Los japoneses fueron finalmente desalojados en 1945, en buena medida como efecto indirecto de la derrota de ese país en la Segunda Guerra Mundial (Bailey, 2002: 140-154; Procacci, 2010: 246-251).

### Los conflictos internos en el siglo de la humillación

En el siglo XVIII, la población china pasó de 150 a 350 millones de personas y, ya a mediados del siglo XIX, es decir, al inicio del siglo de la humillación, China tenía 430 millones de habitantes. En Europa, en cambio, desde 1750 a 1800 la población pasó de 144 a 193 millones (Ho, 1959: 270; Hucker, 1975: 330). Al considerar esta presión demográfica sobre un territorio muy amplio, pero económicamente limitado –solo el

---

china y que promovían un cambio cultural e intelectual con el foco puesto en la democracia, la ciencia y la educación occidentales. Parte importante de los líderes de este movimiento organizarían luego el Partido Comunista Chino en 1921 (Bailey, 2002: 87-94).



11% de la tierra era apta para el cultivo—, queda claro por qué la competencia por la tierra y la producción de alimentos se constituyó rápidamente en tema de disputa.

Surgieron así los conflictos por la tierra entre los colonos chinos recién llegados y las minorías indígenas en Guizhou, Sichuan, Ghanxi y Hubei. Sobrevino luego la rebelión Taiping (1850-1864), que buscaba derrocar a la dinastía Qing, abrazando ideales igualitarios que enlazaban aspectos de la doctrina cristiana con otros de la tradición china. El líder de esta rebelión, Hong Xiuquan, estableció en Nankín la capital del Reino Celeste de la Gran Paz y, pese a que se le unieron millones de campesinos sin tierras y artesanos desempleados, fue derrotado. Entre 1851 y 1868 se sucedieron revueltas de campesinos-bandidos errantes, conocidos como *nian*, y luego una revuelta musulmana en el noroeste entre 1862 y 1873 (Bailey, 2002: 33). Cada una de estas rebeliones concluía con millones de muertos y dejaba a otros tantos en una situación económica deplorable.

La más conocida de las rebeliones es la de los bóxers en 1900, un grupo de campesinos que practicaban artes marciales, rituales de invulnerabilidad y de posesiones espirituales masivas y que se oponían a la presencia extranjera.<sup>9</sup> Surgió así el grupo Boxeadores del Espíritu, articulados en torno a su eslogan “Apoya a los Qing y destruye al extranjero”, que realizaba ataques contra los misioneros y los signos materiales de la presencia foránea, tales como iglesias, líneas ferroviarias o productos. Esta masiva agrupación llegó a Beijing y recibió el apoyo de la corte, con la intención de utilizarlos en su resistencia contra las potencias extranjeras. Sin embargo, el poder central no consiguió el aval de las provincias, varias de las cuales negociaban con las potencias.

En agosto de 1900 sobrevino una nueva invasión externa. Esta vez eran tropas conformadas por 20 000 soldados de Japón, Rusia e India, bajo

<sup>9</sup> Esta rebelión comenzó en 1898 en Shandong, una zona particularmente pobre y vulnerable donde se desarrollaba una agresiva actividad misionera católica desde 1890, la que aprovechaba las ventajas que los “tratados desiguales” les proveían a misioneros ingleses, franceses y alemanes, como el derecho a la tierra, la extraterritorialidad y el trato de funcionarios. Estos misioneros extranjeros destruían templos nativos y los reemplazaban por iglesias. En ocasiones, estos eventos culminaban con entreveros con la población local y, si estos misioneros eran agredidos, rápidamente se transformaba en un tema diplomático, seguido de presiones internacionales y subsecuentes concesiones (Bailey, 2002: 43-47).

el mando británico. La corte huyó a Xian; el movimiento fue derrotado en su totalidad y, como era de esperar, se sucedieron nuevas indemnizaciones de guerra que hubo que cancelar, y que llegaron a ocupar un cuarto del presupuesto nacional por año (Bailey, 2002: 43-52). Financiar estas reparaciones de guerra restringía los recursos para obras públicas y obligaba a elevar directa o indirectamente la presión tributaria sobre los campesinos, lo que acentuaba su descontento.

Estas derrotas militares, la pérdida de territorios, la dificultad de la vida en el campo y la escasez de alimentos, además de un incremento en la corrupción de la corte, gestó un movimiento ciudadano que empezó a propugnar el cambio de régimen. Surgió a fines de 1911 y conduciría a la fundación de la república, con Sun Yat-sen como presidente.

Además de los ataques e invasiones extranjeras, China vivió en este siglo, de 1840 a 1949, violentos conflictos internos que tensionaron el Estado feudal y la economía agrícola, afectados por guerras civiles y conflictos bélicos entre señores feudales, entre estos y las fuerzas nacionalistas y las comunistas y entre las propias fuerzas nacionalistas y comunistas. Todo esto terminó confluyendo en un ciclo largo de desangramiento de la unidad nacional, dispersión del poder, fuerte deterioro económico, hambre y conflictos sociales.



## 2. Nace la República de China

Sun Yat-sen (1866-1925) fue el primer chino en asumir el cargo de presidente y, por tanto, representó la primera expresión republicana al inicio del siglo XX. Entre los historiadores hay un debate respecto del efectivo papel que este líder jugó en el derrocamiento de los manchúes y la caída de la dinastía Qing, dado que el factor determinante habría sido que los militares con mayor mando de tropa desistieron de apoyar al emperador. Sin embargo, sí es muy claro el papel que tuvo en la articulación de la oposición al emperador y en la gestación de un clima propicio a la caída del imperio.

Los costos asociados a la guerra y a las sucesivas invasiones dieron forma a un creciente distanciamiento de la aristocracia y los comerciantes respecto de la dinastía Qing, en tanto el descontento popular seguía agudizándose. Se conformó entonces un fuerte movimiento antidinastía entre exiliados, emigrados y estudiantes chinos en el extranjero, con Sun Yat-sen como principal figura. Provenía de una familia campesina de Guangdong y recibió una educación occidental a cargo de misioneros en Honolulu, adonde había emigrado con su hermano mayor. Luego estudió medicina en Hong Kong (Schiffirin, 1968: 10-30).

En Honolulu, en 1884, Sun Yat-sen creó la primera organización anti-manchú. Al año siguiente abrió una rama de esa organización en Hong Kong, orientada a la creación de la república. Desde allí encabezó un frustrado intento de rebelión en Cantón, tras lo cual pasó los dieciséis años siguientes en el exilio (Schiffirin, 1968: 61-97). Un año después de ese frustrado intento, Sun fue secuestrado en Londres por oficiales chinos con el propósito de llevarlo a China, donde lo esperaba una ejecución segura. Las amistades británicas que había establecido en Hong Kong difundieron este hecho en la prensa nacional e internacional, lo que presionó para su liberación.<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Este hecho contribuyó a darle prestigio como líder de la resistencia a la dinastía, lo que aprovechó tanto para buscar el apoyo de comerciantes chinos

En 1905 creó en Tokio la Liga de la Alianza en torno a una plataforma revolucionaria, conocida como “los tres principios del pueblo”: nacionalismo (expulsión de los bárbaros, eliminación del manchuisimo y regeneración de la nación); democracia (creación de una república) y mejoras en la vida del pueblo (igualación en el derecho a la propiedad de la tierra) (Roberts, 2006: 237). Ya desde 1905, Sun contaba con un amplio apoyo de los estudiantes chinos y logró encabezar un movimiento nacional, lo que lo convirtió en el primer líder no aristócrata de una agrupación política integrada básicamente por intelectuales (Bergère, 1998: 128-129). Sun consideraba que, si China se ceñía a sus tres principios (nacionalismo, democracia y bienestar del pueblo), le sería posible alcanzar y superar a Inglaterra y a los Estados Unidos. Este es el origen del sueño chino.<sup>11</sup>

En octubre de 1911 estalló una rebelión militar en Wuchang que pronto obtuvo el apoyo de la asamblea provincial de Hubei, la cual proclamó la independencia respecto del imperio feudal. Esta acción pronto fue seguida por todas las provincias de la China central y meridional. Se proclamó así la república y Sun Yat-sen asumió como presidente provisional (Roberts, 2006: 237). Duró solo un par de meses en el cargo, y fue reemplazado por Yuan Shikai, luego de entreveros militares entre las fuerzas revolucionarias y las gubernamentales, al mando de Yuan, un conflicto que duró largas semanas.<sup>12</sup> En febrero de 1912, Yuan obtuvo la abdicación de la dinastía y en marzo Sun Yat-sen le cedió la presidencia provisional.

Yuan Shikai incumplió sus compromisos con la naciente república. Disolvió parlamentos, modificó constituciones y hasta se autoproclamó

---

de los Estados Unidos y el Sudeste Asiático y de los estudiantes chinos en Japón, como para establecer contactos con las sociedades secretas tradicionales dentro de China (Bailey, 2002: 69-72).

11 Para Sun, la civilización china cumplía con *the six utmosts* y debía trabajar para acercarse a los *four mosts* (los seis máximos y los cuatro más). Los seis máximos eran: tamaño, excelencia, progreso, dignidad, riqueza y seguridad-felicidad; los cuatro más se referían a la nación más fuerte; la más rica, la más incorrupta y con el gobierno más justo y los ciudadanos más felices.

12 Se gestó un claro compromiso entre Yuan, que comandaba las fuerzas militares más modernas y mejor equipadas, y los revolucionarios, encabezados por Sun, quienes temían que una nueva guerra civil precipitase otra invasión de las potencias occidentales para proteger sus intereses en China. Yuan, por su parte, comprendió rápido que el apoyo a la dinastía se había desmoronado.

emperador en 1915. Murió en 1916 y en China sobrevino un período de luchas de poder entre caciques regionales. Este fracaso de la revolución de 1911 fue determinante para convencer a Mao de abandonar el objetivo de aprender de Occidente.

En efecto, dado que una de las principales causas de la decadencia china había sido cerrarse al mundo y dar las espaldas a los avances científicos y tecnológicos provenientes del Renacimiento y de la Revolución Industrial, Sun pensaba que el retorno al liderazgo de la civilización china exigía una apertura a las mejores ideas y políticas del exterior, aprendiendo también de sus errores. De este modo, en una constante histórica solo interrumpida por Mao, la apertura al exterior aparecía como un requisito para la convergencia con las sociedades occidentales. Esa apertura debería darse no solo en economía y comercio, sino también en ciencia, tecnología y cultura.

En lo económico, ello significaba atraer inversión extranjera directa, alentar alianzas con empresas extranjeras y atraer estudiantes del exterior. Implicaba apoyarse sobre todo en la innovación moldeando un estilo chino y renovarse a partir de los avances en ciencia, tecnología y cultura.

Sun miraba a Japón, una de las naciones más pequeñas y pobres a inicios del siglo XIX, que tras cuarenta años de la restauración Meiji se había transformado en un poder regional y hasta global, merced a la apertura y el liberalismo. Si China tenía veinte veces el territorio y la población de Japón, Sun Yat-sen pensaba que, en cinco años, podría ser diez veces más fuerte que Japón.

Dadas las invasiones que había sufrido China en la segunda mitad del siglo XIX, también parecía obvio que ese tránsito a la grandeza requería una fuerza militar, por lo menos disuasiva, si bien proporcional a la magnitud del desafío planteado.

En síntesis, Sun Yat-sen fue testigo de las consecuencias de las dos guerras del Opio y las sucesivas invasiones de potencias occidentales y de Rusia y Japón que sufrió China durante casi medio siglo. Percibió también la decadencia del imperio, su enorme debilidad ante las fuerzas invasoras y las duras condiciones de vida que imponía este sistema a las mayorías campesinas. Su conclusión fue que la liberación de China, por una parte, y el retorno a la grandeza nacional, por la otra, pasaban por abandonar el imperio y transitar hacia la república, con el fin de elevar las condiciones de vida de las mayorías campesinas.

Las reflexiones de Sun sobre el rol de China en el escenario internacional fueron influyentes en trabajos posteriores de Mao y otros líderes

chinos. Intentó reconciliar el confucianismo con el nacionalismo y con el modelo occidental de sociedad moderna que conoció en Inglaterra y los Estados Unidos.

Tras su muerte, Sun entró a la historia como el Padre de la Nación y su retrato circuló en billetes y cigarrillos, además de instalarse en todas las escuelas y oficinas públicas. Hoy se estima, en contraste con las políticas de Mao, que sus ideas se anticiparon al programa de Deng Xiaoping de reforma y apertura de fines de los años setenta.

### 3. Antecedentes históricos de las reformas económicas en China<sup>13</sup>

En China, siglos de presencia imperial, riqueza cultural y espiritual no pueden sino integrarse en el ADN de la sociedad en la forma de un acendrado nacionalismo que registra no solo cinco mil años de historia, sino también el récord de ser la nación más poblada del mundo. Esta especificidad nacional es clave para entender el comportamiento chino, ya que incluso el marxismo hubo de pasar por este tamiz para incorporarse a la sociedad china. Las diferencias entre Mao y la Internacional Comunista (*Komintern*) atravesaron la década del veinte y continuaron en la siguiente; ya en la construcción socialista, a mediados de los años cincuenta, Mao empezó a cuestionar el modelo soviético de desarrollo. En efecto, criticaba la planificación centralizada que apostaba a la industrialización, con énfasis en la industria pesada. En su opinión, las características chinas sugerían la relevancia de la agricultura y la industria ligera, la industrialización del campo, la planificación descentralizada, el énfasis en proyectos intensivos en mano de obra antes que en el capital, el desarrollo de las zonas del interior, las más pobres, y el uso de incentivos morales antes que materiales para estimular el compromiso con la producción (Schram, 1989: 114).

La China de Mao se distanció paulatinamente de la URSS y, ya en 1963, rompió con ella, en un intento de disputarle la hegemonía en el movimiento comunista internacional. Luego fue Deng quien desafió la ortodoxia de la construcción del socialismo, y aportó nuevos enfoques sobre la relación entre mercado y planificación y sobre la composición del partido. De esa manera se llega a la propuesta de socialismo con ca-

13 El foco de este capítulo estará en examinar la evolución de las reformas económicas; por ende, no se abordarán las variadas circunstancias políticas del siglo XX chino. Se aludirá a las principales coyunturas de ese lapso, en la medida en que contribuyan a enriquecer el análisis de las reformas económicas, el rol de Deng en ellas y su evolución posterior.



racterísticas chinas que ha persistido hasta hoy y que sigue presidiendo las iniciativas de Xi Jinping.

### **“Que se abran cien flores y compitan cien escuelas”**

Pocos meses después de que Jrushchov pronunciara su famoso discurso de denuncia de las atrocidades y los crímenes de Stalin, en febrero de 1956, Mao lanzó su campaña “Que se abran cien flores y compitan cien escuelas”, para estimular las críticas de la intelectualidad no partidaria o para rectificar lo que fuera necesario y así contribuir a reducir cualquier distanciamiento entre pueblo y partido, entre gobierno y gobernados. Tras una reacción lenta y desconfiada, la intelectualidad se reactivó y la crítica transitó desde el cuestionamiento a la burocracia y la corrupción hasta el partido único y la propia existencia del socialismo.<sup>14</sup> Mao dio marcha atrás: habló de “la crítica correcta y la incorrecta” y calificó a quienes ejercían la segunda de “mala hierba venenosa” (Bailey, 2002: 174-176; García Tobón, 2009: 153). Así, clausuró el debate emergente y rompió definitivamente con la intelectualidad.

### **El Gran Salto Adelante (1958-1961)**

Mao retomó entonces su épica por un camino autónomo, y abordó esta vez el desafío económico.

Dar el salto desde una economía atrasada y agraria a una potencia industrial –obsesión presente tanto en el sueño chino como en la propuesta marxista– se veía en ese momento como un objetivo cada vez más lejano. Mao entendía que el principal recurso de China era su vasta población y, por ende, tanto por razones ideológicas como prácticas, el “modelo chino” solo podría ser intensivo en trabajo y diseñar un vínculo industria-agricultura menos conflictivo que el que había caracterizado a la revolución rusa.

14 Deng Xiaoping y Liu Shaoqi, la segunda autoridad del partido, no estaban muy de acuerdo con esta política de “rectificación de puertas abiertas”. Los recientes disturbios en Polonia y la revuelta antisoviética en Hungría en el segundo semestre de 1956 los alertaban respecto de los límites de esta política de apertura a la crítica.

En este contexto surgió el Gran Salto Adelante (GSA), iniciativa de objetivos múltiples, que buscaba a la vez desplegar la voluntad de las masas para elevar la producción y comprometerlas con los objetivos socialistas; combatir a través de esa movilización a la burocracia del partido y del gobierno; elevar la producción industrial, lo que reforzaría la autonomía económica de China, y la independizaría cada vez más de la URSS; descentralizar la economía; reducir la brecha campo-ciudad a través del desarrollo de pequeñas industrias rurales; combatir el subempleo rural y el desempleo urbano, y facilitar que el campesinado aprendiese a dominar la tecnología, apoyando la producción y reduciendo además su dependencia de las élites tecnocráticas. Detrás de esto estaba la convicción de Mao de que la transformación social e ideológica era el requisito previo para lograr el desarrollo económico y no al revés (Bailey, 2002: 178). Con base en esta movilización sería posible obtener saltos espectaculares en la producción industrial, y conseguir avances significativos en la industrialización, pero de un modo por completo divergente del camino seguido en la URSS.<sup>15</sup>

Como en el GSA se jugaba el corazón de la revolución, las metas de producción eran incrementadas con entusiasmo tras cada reunión del Comité Central (CC), ya que dudar del potencial movilizador de las masas se percibía como contrarrevolucionario. Esto conducía a que los funcionarios locales entregasen cifras falsas, groseramente infladas, respecto del ritmo de la producción, so pena de ser amonestados. Las metas del II Plan Quinquenal 1958-1962 se rezagaban con rapidez respecto del entusiasmo planificador y del voluntarismo de los cuadros provinciales y locales.<sup>16</sup>

El propio Mao había pronosticado que en 1960 China sería el tercer productor de acero del mundo. Había que sobrepasar la producción de acero de Gran Bretaña en quince años y allí radicaría, ni más ni menos, la superioridad del socialismo. Aquellos que no lo comprendieran y no

15 Mao no consiguió escapar de la obsesión industrialista y, peor aún, sucumbió al parámetro soviético de confundir producción de acero con industrialización (García Tobón, 2009: 157).

16 En Guangdong, por ejemplo, en octubre de 1957, la meta de incremento de la producción industrial para 1958 era de un 5,8%, pero ya en febrero de ese año se había elevado a 33%.

actuaran en consecuencia estarían en contra de la línea del partido.<sup>17</sup> Mao estimulaba ese optimismo desbordante.<sup>18</sup>

Probablemente para compensar este sesgo industrialista, Mao ideó también una nueva forma de organización revolucionaria, la comuna, la que sería el sello distintivo del GSA.<sup>19</sup>

El frenesí utopista terminó pasándole la cuenta a Mao, y acrecentó el descontento popular con el desempeño de la economía y con las dificultades para los abastecimientos básicos. El resultado económico fue deplorable. Las brechas entre las diversas metas de producción y el resultado efectivo eran considerables, lo que alentaba disputas locales respecto del origen de tal discrepancia; los proyectos de infraestructura a gran escala restaron mano de obra en la agricultura y, por tanto, escasearon los alimentos; como la mano de obra aplicada en labores de infraestructura y logística no era especializada, los trabajos fueron de mala calidad, se desperdiciaron recursos y se afectó a otras ramas económicas. Además, como la infraestructura y la logística privilegiaban el acero y otros productos industriales, el espacio para alimentos era residual, por lo cual toneladas de ellos se descomponían; como las cuotas de cereales que había que entregar al Estado se fijaban en función de las metas infladas, la exacción sobre el campesinado alcanzó niveles exorbitantes, de manera

17 La meta de producción de acero para 1958, fijada en febrero, era de 6,2 millones de toneladas, lo que ya implicaba un impresionante incremento de 19% respecto del año previo. Dadas las buenas noticias de producción que llegaban desde las provincias, Mao elevó la meta a 10,7 millones y ya en septiembre rondaba los 12 millones de toneladas, es decir, un irrealista aumento de 130% respecto del año anterior (Roberts, 2006: 303).

18 Ya en 1955 planteó la posibilidad de sobrepasar a los Estados Unidos en sesenta años en la producción de acero. Luego, en 1957, con más optimismo aún, postuló que era posible hacerlo en quince años. En enero de 1958 volvió a cambiar sus proyecciones: en diez años se alcanzaría al Reino Unido y en veinte, a los Estados Unidos. En septiembre de 1958, un nuevo cambio: se alcanzaría al Reino Unido en cinco años, y a los Estados Unidos, en siete. Tras el fracaso del Gran Salto Adelante, Mao se corrigió. En enero de 1962 dijo: "Si al capitalismo le demoró trescientos años construir su actual fuerza, construir una economía socialista poderosa nos tomará un siglo".

19 Las comunas serían la célula básica de la organización política, social y económica, con obvia reminiscencia de los sóviets iniciales en la Revolución rusa. Desde las comunas se promovería la industrialización del campo, se organizaría la salud y la educación, las milicias populares, los comedores populares, las guarderías infantiles y la construcción de viviendas locales (Bailey, 2002: 178-182; García Tobón, 2009: 157-158; Fairbank, 1987: 299-308).

que el margen de autoconsumo se redujo de manera drástica, y la escasez de alimentos terminó elevando la inflación y reduciendo el salario real urbano (Bailey, 2002: 178-184; Roberts, 2008: 302-305).

En medio de este escenario, en particular, en medio de una creciente escasez de alimentos, se reunieron en diciembre de 1958 los líderes del partido para proponer importantes rectificaciones del rumbo, pero sin cuestionar de manera frontal el liderazgo de Mao en esta iniciativa.<sup>20</sup> Se restauró la propiedad de bienes personales; se permitieron de nuevo las parcelas individuales y los mercados rurales libres; se volvió al principio de distribución según el trabajo, en una crítica al sistema de libre suministro que habían implementado las comunas. En esa reunión, Mao, sensible al malestar en los cuadros dirigentes, conservó la presidencia del partido, pero dimitió como presidente de la República Popular y fue reemplazado por Liu Shaoqi desde abril de 1959.

En 1960 se puso fin al GSA. En los años siguientes, Mao vio como sus políticas se fueron desdibujando, en tanto otra vez fueron Liu Shaoqi y Deng quienes reafirmaron el control centralizado de la economía y redujeron el margen de acción de las comunas, con la imposición de más dosis de pragmatismo. El énfasis pasó de la movilización ideológica a la recuperación económica. De esta época viene la frase de Deng: “No importa el color del gato; lo que importa es que cace ratones”, que deriva de un viejo refrán campesino (MacFarquhar, 1997: 233).

La evolución y los resultados del GSA fueron fundamentales para reforzar en Deng la convicción de la necesidad tanto de una visión más pragmática sobre el funcionamiento de la economía como de contar con estadísticas realistas.

20 La escasez de alimentos se vio exacerbada por desastres naturales en 1959 y 1960 (sequía en grandes áreas del norte e inundaciones que devastaron la zona meridional). La dramática convergencia de los desastres económicos con los desastres naturales generó una hambruna que varios autores califican como la peor en la historia de la humanidad (Yang, 1996: 38-39; MacFarquhar, 1983: 330). Las estimaciones bordean unos treinta millones de muertos debidos a la hambruna.

## La Revolución Cultural Proletaria (RCP) (1966-1969/1970)

Fracasados tanto la campaña “Que se abran cien flores y compitan cien escuelas” como el GSA, la obsesión de Mao no descansaba y esta vez abordó la dimensión ideológica.

Mao entendía la necesidad de la recuperación económica, pero lo inquietaba el menor énfasis que se ponía en los temas ideológicos, lo que, en su opinión, podría conducir a una restauración de la burguesía, ahora incrustada en el propio partido. En septiembre de 1962, llamó a la “lucha de clases contra el revisionismo” para evitar caer en el camino soviético, estrategia que, en opinión de Mao, había llevado a abandonar el marxismo-leninismo.

Mao revivía sus temores.<sup>21</sup> Lo preocupaban, en particular, la educación y la cultura, pensando en el riesgo de que la siguiente generación –la que no había tenido la experiencia de la guerra ni de la lucha clandestina– se apartara del ideal socialista en la forma en que él lo concebía.<sup>22</sup>

En 1964, Mao pidió una “rectificación cultural”, pero no consiguió el apoyo de la dirección del partido. Empezó entonces a alentar la lucha espontánea contra toda forma de autoridad burocrática. En mayo de 1966, el movimiento adquirió masividad en la Universidad de Beijing. Surgieron los Guardias Rojos, estudiantes secundarios y universitarios que se autodefinían como los auténticos seguidores de Mao. Era el inicio de la Revolución Cultural Proletaria (RCP).

En agosto, Mao llamó a un pleno extraordinario del CC, donde se impuso y explicitó los objetivos de la Revolución Cultural: derrocar en el partido a quienes hubieran adoptado el “camino capitalista”; desburo-

21 Se privilegiaban las parcelas privadas por sobre las colectivas; los mercados rurales libres habían conducido a la corrupción de los funcionarios; el partido abandonaba la organización de los campesinos pobres e iba perdiendo el vínculo con las masas, y ello hacía crecer la probabilidad de repetir la trayectoria de la URSS.

22 Criticó el énfasis en el éxito académico y la subestimación del compromiso ideológico, insistiendo en que el saber y el conocimiento no podían divorciarse de la práctica y el trabajo productivo. En la cultura, le inquietaba la forma en que se le venía restando importancia a la lucha de clases, cómo se establecían vínculos –para él indeseables– entre marxismo y confucianismo y cómo se transmitía “una peligrosa neutralidad ideológica en las artes” (Bailey, 2002: 188-189).

cratizar al partido, alentando la lucha espontánea contra todas las formas de autoridad burocrática; destruir a los “cuatro viejos” (ideas, cultura, costumbres y hábitos); reducir las distinciones entre trabajo intelectual y manual, y exigir a todos los estudiantes su participación en este último; reducir las diferencias entre campo y ciudad (Bailey, 2002: 189-192; Roberts, 2008: 312-315; Fairbank, 1987: 316-320).<sup>23</sup>

Se trató del último sueño utópico de Mao, quien concebía la Revolución Cultural como un instrumento para una transformación total del pensamiento y la conducta de las personas. Esta transformación operaría sobre la base de una movilización de masas sin precedentes en la historia de la humanidad, destinada a cuestionar y desafiar todo vestigio de autoridad, que eliminaría cualquier residuo de individualismo presente en la mente y acciones de las personas.

Los resultados de la RCP fueron dantescos. La mayoría de las escuelas y universidades se cerraron; profesores e investigadores perdieron sus puestos y fueron enviados a reeducarse en campos de trabajo forzado.<sup>24</sup> Funcionarios públicos o del partido y maestros universitarios fueron humillados en público, obligados a desfilar por las calles con “orejas de burro”; intelectuales y escritores fueron verbal y físicamente atacados y destruidas sus bibliotecas. El presidente Liu Shaoqi fue humillado, detenido, torturado y encarcelado hasta morir en prisión en 1969. El hijo de Liu murió de una paliza en una manifestación; la esposa de Liu fue condenada a muerte y sus tres hijas, encarceladas o exiliadas.<sup>25</sup>

23 El pleno nombró un Grupo de la Revolución Cultural, encargado de gestionarla, en el que participaba la esposa de Mao, Jian Qing. Este grupo desafió al *establishment* del partido y del propio Ejército Popular de Liberación y, con poder creciente, acusó al presidente Liu Shaoqi y a Deng Xiaoping de “haber tomado la vía del capitalismo”.

24 Los Guardias Rojos repetían que el pensamiento de Mao llamaba a “poner el viejo mundo patas arriba, romperlo en pedazos, pulverizarlo, crear el caos y organizar un tremendo lío, cuanto más grande, mejor” (Gittings, 1989: 63). Con base en esa mirada, destruían templos y lugares históricos, irrumpían en casas privadas y museos y saqueaban, rompían y quemaban libros, pinturas, documentos históricos, arte, joyas y todo lo que representara el pasado, en particular, lo que se vinculase a la cultura ancestral china.

25 La hija adoptiva de Zhou Enlai fue enviada a prisión y torturada, y murió siete meses después, sin que su padre pudiese hacer algo por ella.

La anarquía y la violencia se apoderaron del país.<sup>26</sup> Hacia fines de agosto, la guerra civil era una amenaza cierta. Los Guardias Rojos conseguían armas y se libraban batallas campales en las calles. El caos y la violencia continuaron durante todo 1967. El Ministerio de Asuntos Exteriores fue tomado por los radicales y la legación británica en Beijing fue quemada (Roberts, 2008: 316-317).

En septiembre, Mao acudió al Ejército Popular de Liberación (EPL) para restablecer el orden, lo que se consiguió con una brutal represión en contra de los Guardias Rojos, miles de muertes y con un poder acrecentado de los militares. Los Guardias Rojos fueron desarticulados y dieciocho millones de jóvenes que habían pertenecido a esa organización, enviados a trabajos forzados para su reeducación (García Tobón, 2009: 167). El EPL, a través de Equipos de Propaganda del Pensamiento de Mao Zedong, ingresó en las fábricas, las aldeas y las unidades de trabajo y estudio para mantener el orden y regular el ritmo de la Revolución Cultural (Bailey, 2002: 192-196).

Los efectos políticos fueron devastadores; el partido quedó destrozado; buena parte de sus cuadros históricos sufrieron persecuciones, marginación, destierro o incluso muerte. La cultura y la educación quedaron brutalmente dañadas.<sup>27</sup>

### **La RCP y las reflexiones de Deng**

Durante la RCP, el propio Deng la pasó muy mal. Él, acusado de reaccionario, y su esposa quedaron bajo arresto domiciliario en 1967. Fue apartado de sus hijos, a los que a su vez enviaron a otros lugares.<sup>28</sup>

26 Fueron frecuentes las riñas entre facciones internas de los Guardias Rojos, que competían por cuál de ellas era la única y auténtica representante de la línea de Mao.

27 Cuatro millones de estudiantes, la generación de los Guardias Rojos, fueron enviados al campo, donde se mantuvieron hasta diez años, junto con el grueso de los académicos e investigadores universitarios (Roberts, 2008: 318-319).

28 En 1968, su hijo Deng Fufang fue lanzado desde la ventana de un cuarto piso por los Guardias Rojos y se quebró la columna vertebral. Los doctores, sabedores del parentesco de la víctima, dudaron en atenderlo y no previnieron la parálisis de sus piernas, que lo afectaría el resto de su vida. Este era el hijo más cercano a Deng.

En este lapso de su vida, dos años fuera de los pasillos del poder, Deng reflexionó sobre las fallas y debilidades del sistema, las que con certeza iban más allá de la personalidad de Mao. En octubre de 1969 fue enviado en avión a Nanchang, donde debía realizar trabajos físicos y de reeducación en el pensamiento de Mao. Zhou Enlai, su amigo de siempre, se las ingenió para que Deng fuera ubicado en locaciones militares, donde no podían llegar los Guardias Rojos. Allí fue mecánico de tractores.

En 1966, Mao había elegido a Lin Biao como su “camarada de armas”, manifestación pública de su nombramiento como su sucesor. Lin había rechazado varias veces este honor, pues había visto de cerca la caída de Liu Shaoqi y temía que la cercanía con Mao le trajese más problemas que beneficios.<sup>29</sup>

El punto final oficial del GSA había traído un período de mayor pragmatismo económico, bajo la gestión de Liu Shaoqi y Deng Xiaoping. Ello significó dar marcha atrás en una serie de políticas relevantes emprendidas en el marco del GSA. Se habían reducido las funciones socioeconómicas de la comuna; se habían tolerado las parcelas privadas y los mercados rurales libres y, en fin, se había puesto menos énfasis en la ideología y más en la recuperación económica. Esta orientación de Liu y de Deng había empezado a inquietar a Mao, quien en 1962 alertó sobre la posibilidad de que en una sociedad socialista pudieran surgir elementos burgueses.

En el lapso de 1960-1966, existió una marcada tensión entre las políticas seguidas por Lin y Deng, por una parte, y las sucesivas campañas de Mao para reactivar el debate ideológico, la movilización de las masas campesinas y combatir lo que llamaba la *burocratización del partido*, por la otra.<sup>30</sup>

Lin Biao fue asumiendo cuotas crecientes de poder, dado el rol hegemónico del ejército y de los Guardias Rojos en la Revolución Cultural.

29 Liu Shaoqi, junto con Deng, fue degradado en el pleno de agosto de 1966 y desapareció de la escena pública. En 1968 fue expulsado del partido y catalogado como el “Jrushchov de China” (Bailey, 2002: 192).

30 Este dato es interesante, pues indica que, pese a ocupar el principal cargo del partido, a Mao no le resultaba fácil imponer sus políticas. De hecho, tuvo que acudir a la Revolución Cultural para recuperar el poder del partido.



Esto molestó a Mao y determinó el fin de Lin.<sup>31</sup> Desaparecido Lin, la sucesión de Mao se puso a la orden del día.

Deng se enteró de la muerte de Lin Biao por una emisión de radio de onda corta. Esperó con paciencia durante dos meses hasta que la noticia fue oficial; dos días después, le escribió a Mao una carta por medio de la cual una vez más se humilló y se puso a su disposición.<sup>32</sup>

¿Qué reflexiones elaboró Deng ante esta nueva catástrofe? Por segunda vez, el sucesor de Mao era defenestrado y el partido permanecía fuertemente dividido, en tanto la vida de las masas campesinas lindaba con la miseria extrema.

Deng compartía con Mao la opinión de que la URSS iba por mal camino, pero no estaba dispuesto a ser el Jrushchov chino. Entendía que el poder de Mao y su ascendiente sobre las masas eran todavía relevantes; también, que cuestionar a Mao afectaría en gran medida la gobernabilidad de todo el proceso chino, pero también estaba convencido de que las políticas de Mao agravaban las dificultades económicas y sociales de China.

Intuía que el camino iba más por el lado de aprender de Japón y los NIC (Newly Industrialized Countries) asiáticos (Hong Kong, Taiwán, Singapur y Corea del Sur), que ya empezaban a destacar. En todas estas experiencias se encontraban rasgos similares: mercado, apertura económica, atracción de inversión extranjera, estímulo a la innovación y adquisición de ciencia y tecnología.

El patriotismo de Deng lo inducía a soportar los continuos desaires y maltratos de Mao, siempre con la mirada fija en su sueño de China, desarrollada, involucrada en la carrera por la ciencia y la tecnología y

31 Mao comenzó a sospechar que Lin abrigaba ambiciones excesivas. En el verano de 1971, Mao preparó la salida de Lin y sostuvo reuniones con líderes militares cercanos a este para neutralizar su gran influencia en el ejército. Lin y su familia se enteraron de tales contactos estratégicos y, junto con un grupo de leales, contrataron un avión para escapar a la URSS. El avión se estrelló en Mongolia, sin sobrevivientes, y dejó la muerte del otrora "compañero de armas" de Mao en la más plena oscuridad hasta el día de hoy (Short, 2000: 588-599).

32 El texto es patético y así lo reseña su hija Rong: "Siguiendo sus instrucciones me he estado reformando a través del trabajo y el estudio [...] No tengo ningún pedido para mí, solo que algún día pueda hacer algún pequeño trabajo para el partido. Naturalmente, sería algún tipo de trabajo técnico [...] Añoro tener una chance de devolver a través del trabajo duro algo de lo que debo" (Rong Deng, 2002: 184).

con mejoras en la calidad de vida de sus ciudadanos. Para eso necesitaba retornar al poder y, con realismo, entendía que eso significaba pasar por Mao, obtener su “perdón” y, a partir de allí, trabajar por la nueva China, sin contrariarlo.

El tema era cómo manejar la relación con Mao. Durante meses no recibió respuesta a su carta. En aquel entonces Mao estaba muy debilitado de salud, además de fuertemente afectado por el *affaire* de Lin Biao, cuya muerte había ocurrido en septiembre de 1971.<sup>33</sup> La hipótesis de Vogel es que Deng diseñó una cuidadosa estrategia que implicaba elevar a Mao al pedestal de la historia, acudir siempre a sus cuantiosos escritos y sentencias, con la intención de reinterpretarlas en función de los objetivos que Deng pensaba eran más funcionales para engrandecer a China. El mismo Mao les había enseñado que el marxismo no era una ideología rígida, sino más bien una continua adaptación a las condiciones de la realidad histórica. Ese fue, entonces, el derrotero dorado por el cual transcurriría lo que esperaba: su reincorporación al partido y a los principales espacios de poder (Vogel, 2011: 54).

### **El final de Mao y la lucha por la sucesión**

A esas alturas, el prestigio de Mao y su ascendiente sobre el partido y la sociedad habían mermado bastante. Los pasivos eran cuantiosos: una apertura cultural a medias y luego clausurada en forma abrupta; los desastres económicos y la hambruna del Gran Salto Adelante y la violencia y destrucción asociada a la Revolución Cultural. Pero, además, le había fallado el ojo político para elegir a sus sucesores.<sup>34</sup>

Por otra parte, Mao ya estaba muy enfermo y deprimido. Sin embargo, su mente seguía clara. Para las figuras del partido era evidente el deterioro de su antiguo líder, pero su peso simbólico era tan considerable que temían que su salida generase caos e ingobernabilidad (Vogel, 2011: 61).

33 Los biógrafos de Mao narran que la muerte de Lin Biao le generó una profunda depresión. Tenía dificultades para dormir, afectado por una tos constante, al punto de tener que hacerlo en un sillón (Vogel, 2011: 61).

34 En efecto, los dos sucesores que el propio Mao consagró (Liu Shaoqi y Lin Biao) no solo murieron en prisión o en condiciones aún poco claras, sino que incluso el líder terminó tratándolos de “renegados” y “traidores”.

En ese escenario, los dirigentes más experimentados volvieron a contactar a Deng. En enero de 1973, Deng regresó a Beijing, un retorno que suscitó división en la jerarquía partidaria, toda vez que para la Banda de los Cuatro (B4) y para quienes simpatizaban con tales posturas, Deng y Lin Biao eran la cara misma del “revisionismo” y del “camino capitalista”. El 29 de marzo fue recibido por Mao, luego de seis años de alejamiento. Deng asumió como vice primer ministro y tomó a su cargo las relaciones internacionales. En agosto, ya era miembro del CC y, en diciembre, del Politburó y de la Comisión Militar Central. Luego de seis años de exilio interno, Deng estaba una vez más en el centro del poder en Beijing.

El lapso 1971-1976, año de la muerte de Mao, se caracterizó por una lucha despiadada por el poder entre las facciones radicales y las pragmáticas (Meisner, 1999: 392-407). Esta lucha se vio acentuada cuando, en mayo de 1972, se le diagnosticó cáncer a Zhou. Los radicales estaban encabezados por Jiang Qing, esposa de Mao y miembro del Politburó desde 1969, y otros tres líderes, quienes conformarían lo que luego se conoció como la B4. Los pragmáticos se articulaban en la defensa de Zhou Enlai, quien había logrado escabullirse de las críticas y castigos en la Revolución Cultural.

Mao interactuaba con ambos bandos. Siempre sospechaba del “derechismo” de Zhou pero lo sabía leal, además de insuperable en la gestión y en la capacidad para conseguir acuerdos. Creía algo parecido sobre el pensamiento político de Deng, pero también lo veía como insustituible en su capacidad de gestión. Mao, a su vez, tenía conciencia de que era necesario realizar cambios en la economía, después de los desastres acumulados con el GSA y la RCP. Sin embargo, desconfiaba del rumbo que Zhou y Deng pudieran infundirle al proceso, en particular después de su muerte. Por ello, mantenía un vínculo cercano con los B4, promoviéndolos, pero sin otorgarles el acceso a la cúpula del poder, pues los consideraba inmaduros y sin experiencia.

Así, entre 1973 y 1974 Mao empezó a levantar la figura de Wang Hongwen, persona sin conocimientos ni gran experiencia de gobierno, pero leal. Mao estaba convencido de que, tras su muerte, Zhou le bajaría el tono a sus obsesiones sobre la relevancia de la lucha de clases y la revolución continua y, por ello, su papel en la historia de China se iría desdibujando en el tiempo. Por ello, prefería ubicar en el pináculo del poder a un seguidor leal que le asegurase mejores páginas en la historia.

En 1973 se realizó el X Congreso del PCCh, el primero desde 1949 en que Mao no pronunció discurso alguno, ya que apenas podía levantarse. Allí Wang fue lanzado al estrellato como vicepresidente del partido, des-

pués de Mao y Zhou. En diciembre de ese año, Mao criticó con severidad a Zhou por ser demasiado conciliatorio con los Estados Unidos y organizó varias sesiones del Politburó para discutir los errores de Zhou, y todos los miembros de esa instancia fueron obligados a criticarlo públicamente.

Se presionó a Deng para que se sumara a esa crítica y lo hizo con un comentario breve, crítico y ambiguo, pero suficiente para dañar a Zhou y contentar así a Mao.<sup>35</sup> Una semana después, Mao pidió que Deng fuera miembro pleno del Politburó y de la Comisión Militar Central (CMC).

Deng empezó por reformar el ejército, con objetivos ambiciosos: restablecer la disciplina, reducir su tamaño,<sup>36</sup> establecer un equipo de líderes en cada unidad, mejorar el entrenamiento y modernizarlo, con una visión a cinco-diez años. Reincorporó además a cerca de 25 000 oficiales militares que, según Deng, habían sido “falsamente acusados”. Desde luego, para que este masivo proceso de reincorporación operase, hubo de contar con la aquiescencia de Mao.

Sin embargo, ya en el segundo semestre de 1975, los roces de Deng con Mao se agudizaron. Mao percibía que Deng estaba rehabilitando demasiados cuadros defenestrados en la Revolución Cultural y, una vez más, esto lo remitía a su inquietud sobre su legado histórico.

La muerte de Zhou Enlai en enero profundizó las contradicciones. Sus exequias constituyeron masivos actos políticos de recuerdo al líder y de manifestaciones contra el régimen. La población percibía que Zhou había operado de manera permanente como un apaciguador de conflictos, que había protegido a innumerables funcionarios y familias durante la Revolución Cultural y que, en fin, había sido muy maltratado por Mao.<sup>37</sup> Pese a que la prensa oficial ignoró este evento, circuló de boca en boca la noticia de su funeral en la plaza Tiananmen. Se estima que no menos

35 Considerando la estrecha amistad entre Zhou y Deng, que se mantuvo hasta el último día de Zhou, no cabe la menor duda de que esa intervención fue concordada entre ambos.

36 Deng consiguió eliminar 1 600 000 plazas, incluidos 600 000 oficiales, y el gran desafío era la reubicación de esos millares de militares desplazados. Esta era una tarea política de particular complejidad, habida cuenta de la relevancia que había adquirido el ejército durante la RCP.

37 De hecho, Mao no asistió a las ceremonias oficiales y nunca lo visitó en su larga estancia en el hospital. El contraste fue marcado, pues mientras en las calles se congregaba más de un millón de personas en actos multitudinarios nunca vistos, en la prensa esto recibía escasa cobertura.

de dos millones de personas se lanzaron a las calles para ese último homenaje (Vogel, 2011: 159).

Las exequias de Zhou detuvieron solo por un momento la campaña de críticas a Deng. El 20 de enero de 1976, Deng presentó su tercera autocrítica en el pleno y pidió entrevista con Mao, la cual le fue denegada una vez más. La cuestión estaba clara para Deng y presentó la renuncia a sus cargos, si bien permaneció en el partido.

El 5 de abril correspondía celebrar una ceremonia china de larga data en la que se rememora a los fallecidos. Esta fecha se transformó en una nueva y masiva manifestación en recuerdo de Zhou. En las calles de Beijing, ya desde el 1° de abril empezaron a aparecer guirnaldas, poemas y ensayos en homenaje a Zhou, en particular en torno al monumento a los Héroes del Pueblo en la plaza Tiananmen. En ellos, además, se criticaba a la B4 y se ensalzaba la figura de Deng, a quien se homenajeaba con pequeñas botellas que aparecían en las calles.<sup>38</sup> El mensaje político era claro: Zhou era un héroe, Deng tenía todo el apoyo popular para ser el próximo líder, en tanto se repudiaba a la B4 y sus políticas.

Estos actos terminaron con enfrentamientos violentos con la policía, desalojo de la plaza y miles de detenidos. Al día siguiente, el 6 de abril, se reunió el pleno y dictaminó que los actos de la plaza Tiananmen habían sido planificados, que constituían un complot contra el Estado y que Deng había sido el articulador de esta protesta. Se difundió este comunicado del partido en radio y prensa escrita. Jiang Qing presionó a Mao para expulsar a Deng del partido, pero Mao se rehusó.

Deng fue removido de sus cargos el 8 de abril de 1976 y solo volvería a los pasillos del poder en la primavera de 1977, después de la muerte de Mao.

38 Esto se debía a que en mandarín “pequeña botella” se pronuncia *xiao ping* (Vogel, 2011: 166).

## 4. El sueño de Deng Xiaoping

Cuando, en julio de 1977, Deng retornó al partido con todos sus cargos, y con la pesada mochila de las pasadas acusaciones en su contra, debía moverse con extremada cautela. Hablaba de retomar la línea de masas del partido, pero también aludía al criterio de Mao de privilegiar la práctica y los hechos como criterio de verdad. Insistía en que el pensamiento marxista-leninista-maoísta era el correcto, lo que sintonizaba entonces con lo que esperaba el partido, pero le agregaba importantes espacios de flexibilidad que incluso podían volver irreconocibles aquellas ideas. En efecto, promovió la flexibilidad de ese pensamiento, y recordó que Mao había aportado soluciones distintas en tiempos también diversos y, por ende, afirmaba que lo que correspondía era tener un entendimiento correcto y comprensivo de ese ideario, pero con una aplicación creativa, en función de las circunstancias concretas. Buscando en el largo *stock* de citas de Mao, utilizó extensamente aquellas que más favorecían este enfoque, con lo que de a poco logró apaciguar voces disidentes. De la misma forma, recalaba su rol subordinado y su lealtad con los dirigentes del partido.

Retornado al poder, Deng reiteró sus inquietudes de siempre: énfasis en el *catching-up*, es decir, en alcanzar a las economías occidentales más avanzadas, sobre la base de adelantos en ciencia, tecnología y educación. Deng se orientó a elevar el nivel de las ciencias en China al promover la formación de una masa crítica de varios miles de científicos a los que dotó de facilidades y de seguridad económica.

Esta tarea no fue fácil, pues muchos científicos recordaban que había sido Deng quien, por encargo de Mao, había encabezado el combate a los intelectuales durante la campaña de las “cien flores”. El segundo problema era que en el partido no era bien visto apoyar a la élite meritocrática. Peor aún si era la Banda de los Cuatro (B4), comandada por la esposa de Mao, la que encabezaba ese ataque a los intelectuales, en momentos en que el nuevo líder del partido –Hua– había llegado a la jefatura máxima con su apoyo y con el de Mao.

Aun así, Deng consiguió que retornasen los exámenes para el ingreso a la universidad, y apoyó la apertura del pensamiento marxista-leninista-

maoísta en universidades y centros de reflexión del partido, tarea que le significó nuevos encontronazos con la dirigencia. Las bien pensadas réplicas de Deng ponían en primer lugar la fidelidad al pensamiento de Mao, pero a la vez criticaba “el dogmatismo osificado” y la “adoración divina a los líderes”, con lo que por cierto ningún marxista podría estar en desacuerdo.

Lo abrumaba el retraso chino respecto de Occidente en ciencia y tecnología. Deng buscaba convencer a su audiencia marxista de que la ciencia y la tecnología eran resultado del trabajo del hombre, que el trabajo mental era tan respetable como el físico y que los científicos debían dedicarse a lo suyo, sin distraerse en actividades políticas (Vogel, 2011: 209). Deng ponía de relieve el atraso chino en polímeros, energía nuclear, electrónica, computación, astronáutica, láseres y semiconductores, ámbitos que según él –y con acertada intuición– moldearían la vida de la humanidad en las décadas siguientes. Por tanto, si de sueño chino se trataba, la principal urgencia era aprender de Occidente en ciencia y tecnología y jugarse por cerrar en forma gradual esa brecha.

De allí surgía la relevancia histórica de la apertura comercial y a las inversiones extranjeras. Era más que una urgencia económica, era ni más ni menos que el eslabón clave para que China recuperase su sitio histórico. Por cierto, resultaba importante elevar la tasa de crecimiento económico, pero lo más relevante era avanzar en ciencia y tecnología.

En abril-mayo de 1978, oficiales del principal ente planificador y del Ministerio de Comercio Exterior viajaron a Hong Kong y el rápido resultado de ese viaje fue la instalación, en la provincia de Guangdong, de una zona de procesamiento de exportaciones, lo cual dio origen a la Zona Económica Especial de Shenzhen. En esa zona había un problema gravitante: decenas de miles de jóvenes escapaban cada año a Hong Kong por tierra y agua, burlando los guardias y arriesgando sus vidas en ese intento.

Cuando Deng se reunió con los oficiales respectivos para conocer el tema, su conclusión fue que lo que se necesitaba no eran más patrullas de seguridad, sino mejorar la economía y generar más empleos, de modo que los jóvenes no se vieran en la necesidad de escapar. Así, creó la Oficina de Negocios con Hong Kong y Macao (Vogel, 2011: 219). Con el partido ya en línea, Deng focalizó esfuerzos en textiles y confecciones, replicando el ciclo industrial que habían seguido primero Japón y luego Hong Kong, Taiwán y Corea del Sur. Además, ello elevaría la oferta interna de esos rubros, lo que induciría una mejor respuesta del público a estas políticas.

Deng buscó lograr apoyo para las reformas, y se aseguró de acumularlo antes de abordar sus principales iniciativas. En 1975 estuvo cinco días

en Francia, viaje que le hizo evidente el atraso económico de China y lo fortaleció en sus puntos de vista. Entre 1977 y 1980 se realizaron varios viajes de comitivas de altos oficiales al exterior, orientados a conocer los avances tecnológicos y científicos en diversos ámbitos. Cada viajero de esa comitiva se transformaba a su retorno en un sostén para las políticas de Deng. En efecto, la dramática comparación generaba un *shock* inicial, al quedar en evidencia el gigantesco atraso comparativo de China en industria, ciencia y tecnología y, por tanto, la necesidad de aprender de Occidente y de atraer inversión extranjera. El contagio de esta práctica fue rápido y se organizaron muchos “viajes de estudio” similares, con cientos de viajeros que iban asimilando las inquietudes de Deng.<sup>39</sup>

En mayo de 1978, Gu Mu, tercero en la dirección económica, realizó una visita de un mes acompañado de otros veinte integrantes de la cúpula económica a Francia, Alemania, Dinamarca, Suiza y Bélgica, donde visitaron quince ciudades y ochenta localidades. Se enteraron allí de las últimas novedades en materia de puertos, barcos, trenes, infraestructura, logística, plantas industriales y eléctricas, granjas e institutos de investigación (Vogel, 2011: 219). La comitiva regresó sorprendida por los niveles de mecanización, automatización, digitalización, así como por el elevado nivel relativo de vida de los trabajadores europeos.

Concluidas estas giras, se realizaron veintitrés sesiones matinales de trabajo durante dos meses, en las que participaron sesenta personajes claves de la gestión económica. Dos fueron los ejes dominantes y, a la vez, la fuente de divisiones en estos encuentros: apoyarse más en el comercio exterior y en la inversión extranjera versus perder el control de la economía, y otorgar más incentivos a privados, empresas y extranjeros versus el control de la economía a través del sistema de planificación. No sin ácidos debates, la conclusión final del evento fue leída por Li Xiannim, exconductor de la economía en los tiempos de una economía virtualmente cerrada: se había iniciado una nueva etapa, China ya no se mantendría cerrada y se abriría a importar bienes, tecnologías, equipos, capital y técnicas de gestión. A estas alturas, la directiva del partido ya

39 Una vez muerto Mao y encarcelada la B4, los arreglos para estos viajes de estudio se generalizaron. En 1978, alrededor de treinta viceministros o funcionarios de rango similar sumaron veinte viajes a quince países, al punto que en un par de años fueron cientos los ministros, viceministros, alcaldes y altas autoridades que participaron en esos viajes. Entre de ellos, se destacaron cuatro *tours* de estudio con altos oficiales, que cubrieron Hong Kong, Japón, Yugoslavia y Europa Central.



estaba convencida: con paciencia y elaborada estrategia, Deng había ganado esta partida.

El Tercer Pleno del XI Congreso del partido (18-22 de diciembre de 1978) está considerado como el punto de partida de las reformas económicas encabezadas por Deng. El pleno se realizó con Mao fallecido y con la B4 en la cárcel; por ende, era la primera vez que el partido debatía en un ambiente abierto, sin el gran peso de la autoridad de Mao y sin las amenazas de la B4. El ambiente de debate democrático que primó no se veía en el partido desde 1957, es decir, antes del lanzamiento del Gran Salto Adelante.

El sentido del debate fue derivando desde la economía, ámbito en el cual ya se había gestado un amplio consenso, hacia la política. Y más aún, derivó a una fuerte crítica a la Revolución Cultural, el desastre económico y la propia gestión de Mao. Una figura épica del partido, Marshal Ye, viejo y respetado líder desde 1927, resumió la historia: el GSA y la Revolución Cultural habían sido dos desastres causados porque el poder se había concentrado en exceso en una persona. Por ello, urgió por un sistema colectivo de gobierno y les solicitó a Deng y a Hua que trabajasen de manera coordinada en pos de ese liderazgo colectivo.

Deng intervino al final de la conferencia con un discurso conciliador, en el que aseguró que no pretendía reavivar las críticas a Mao, que el partido debía mantenerse unido bajo el logo de Mao, que sobre la Revolución Cultural había mucho que estudiar y meditar y que se requería más de una generación para resolver los grandes problemas de China. Por tanto, la principal consigna y su principal compromiso consistirían en mantener la estabilidad social, económica y política. Solo así se podría abrir la economía y atraer inversión y tecnologías extranjeras. Culminó su discurso con una exhortación a los altos oficiales del partido a estudiar economía, ciencia y tecnología y gestión.

Pese a que Hua mantuvo su puesto dirigente en el partido, el gobierno y el ejército mientras que Deng quedó con la segunda jerarquía en esos tres niveles, los contactos con la prensa extranjera, los contactos diplomáticos y la vocería pública quedaron en manos de Deng. En los siguientes treinta meses, metódicamente Deng fue restando espacios de acción a Hua. Debe ser un caso único en la historia política de un líder que encabeza una profunda transformación sin que su liderazgo tenga el rango oficial correspondiente.

Al asumir la dirección efectiva del proceso, en diciembre de 1978, Deng no contaba con los equipos necesarios ni tampoco con una visión clara de mediano plazo que lo guiase. Un año se demoró en armar sus equipos, mientras compartía liderazgo con Hua. Una vez que su gente

entró en acción, empezó a debilitar a Hua y a sus aliados, y los reemplazó de a poco con personas de su confianza.

La preocupación de Deng radicaba en la generación de recambio, para lo cual se concentró en seleccionar y entrenar personal, en la creencia de que los temas políticos e ideológicos estaban encaminados y lo que restaba era abordar las cuestiones organizativas y técnicas de una economía moderna. El énfasis de Deng estaba en reclutar profesionales que pudieran lidiar con los temas modernos del comercio exterior, las finanzas, las ciencias y las tecnologías, y con conocimientos de gestión (Vogel, 2011: 346-347). Ante la crítica conservadora que aludía a la extracción de clase de los profesionales, Deng replicaba que las clases ya no existían en China y que lo que se necesitaba era profesionales de calidad, no importaba de qué familias proviniesen. De esta forma, y de manera gradual, Deng consiguió desplazar a los principales apoyos de Hua en los puestos claves, bajo el argumento de la necesidad de cuadros calificados que le permitiesen avanzar en las cuatro modernizaciones que inicialmente había propuesto Zhou Enlai: agricultura, industria, defensa nacional, y ciencia y tecnología.<sup>40</sup>

El verdadero período de Deng con el manejo pleno de las reformas comenzó en 1980. Ya en enero de ese año, Deng presentó los objetivos para la década, articulados en torno a las políticas que más contribuyeran a las cuatro modernizaciones, con énfasis en el crecimiento económico y en un entorno externo pacífico que permitiera concentrarse en estos desafíos económicos. Frente a quienes empezaban a dudar de la superioridad del socialismo, Deng insistía en que el único camino era conseguir tanto mayores tasas de crecimiento como niveles de eficiencia económica superiores a los mostrados por las economías capitalistas. Desde el punto de vista político, argumentaba que ese mayor crecimiento no solo mejoraría el apoyo interno a las reformas, sino que también reduciría el espacio para aventuras hegemónicas desde el exterior. Por último, décadas de elevado crecimiento también harían más viable la reunificación con Taiwán (Vogel, 2011: 359).

En esos momentos, Deng estaba impresionado por el elevado ritmo de crecimiento de Japón en los años setenta —que había duplicado su ingre-

40 La obsesión de Deng era conformar un equipo amplio, políticamente sólido y técnicamente solvente, para asegurar que, tras su muerte, la nueva generación no cometiese los errores del pasado. Esta obsesión se vio acrecentada cuando, al solicitar al partido una lista de jóvenes prometedores para mejorar su formación, comprobó con desaliento que, de la lista de 165 nombres, solo 31 tenían formación universitaria.

so en una década— y se sentía tentado a jugarse por una meta parecida. Sin embargo, al mismo tiempo, estaba viva en su memoria la tragedia del GSA en el que metas insensatas, apoyadas en mala información, habían conducido a descalabros económicos. Consultó para ello a diversos técnicos e incluso a funcionarios del Banco Mundial y se convenció de que el objetivo era posible: cuadruplicar el ingreso en dos décadas, lo que suponía crecer a un 7% anual (Vogel, 2011: 361).

Pese a haber conseguido la suma del poder y haber desplazado a los antiguos y nuevos maoístas, Deng evitaba la crítica a Mao, si bien la distancia entre ambas concepciones era gigante. Había que concentrarse en el crecimiento y en las cuatro modernizaciones. Con un tiempo largo de crecimiento, ya llegaría el momento de examinar con distancia el anterior período, lejos de emociones.

Deng rechazó el culto a la personalidad. Llamativo también es que nunca haya ocupado los principales puestos, salvo el de presidente de la Comisión Militar. No se encuentran fotos gigantes ni estatuas en su memoria. Su táctica fue utilizar los logros económicos para fortalecer su reputación.

Caló profundo en Deng el recuerdo de cómo el uso centralizado del poder de Mao había dado lugar a grandes errores, sin que los líderes del partido se hubieran atrevido a contradecirlo, por temor a ser castigados.<sup>41</sup>

Su comportamiento político estuvo siempre inspirado por la intención de preservar la unidad del partido a toda costa y evitar en lo posible las divisiones en la sociedad. Frescas estaban aún en la memoria las imágenes del GSA, de la RCP, que incluían pérdidas de vida, pérdidas materiales, conflictos por décadas y víctimas resentidas a la espera del próximo ajuste de cuentas. Si el objetivo de Deng era cuadruplicar el ingreso entre 1980 y 2000 y hacer de China un país de ingreso medio a mediados del siglo XXI para recuperar plenamente Hong Kong y Taiwán, era claro que la estabilidad política y la unidad del partido eran el principio y el fin de toda la estrategia. Si ella se debilitaba, era todo el edificio el que se iría desmoronando.

41 Para juzgar a Mao, adoptó la misma medición laxa que utilizó el PCUS para referirse al balance de Stalin: un 70% de méritos y un 30% de errores, y agregó que los errores fueron colectivos y no solo de Mao, con lo cual reducía el aporte específico del líder a esas equivocaciones. Esta práctica sigue vigente hasta el día de hoy en el partido.

## 5. Reforma económica y apertura

Deng es el gran arquitecto del salto económico de China, que llevó a que su economía creciera a un promedio anual del 10% durante cuarenta años, logro sin parangón en la historia de la humanidad. En ese lapso, la pobreza en China se redujo en 850 millones de personas; el país se transformó en primer exportador mundial de bienes, primer productor manufacturero, principal tenedor de reservas internacionales y principal acreedor de los Estados Unidos.

Con su propuesta de reforma y apertura, Deng dio inicio a una triple transición: de una economía cerrada a una abierta; de una economía planificada a una de mercado y de una sociedad rural a una urbana. Esta triple transición realizada en el país más habitado del mundo no pudo sino influir en el conjunto de la economía mundial.

Como padre de la modernización china, Deng debió innovar en su concepción del marxismo. Cuestionó piezas claves de la ortodoxia de ese ideario. Para Deng y sus seguidores, la plusvalía dejó de ser el eje de la teoría de la explotación y, por ende, podía permitirse la propiedad privada de los medios de producción que la generaban. En tanto la propiedad pública dominase el conjunto, a través de la planificación, diversas formas de propiedad podrían coexistir. La lucha de clases, el motor de la historia según Marx y la arcilla de la construcción socialista para Mao, era menos relevante que el desarrollo económico. El objetivo básico de Deng era privilegiar las cuatro modernizaciones. Cuando relanzó la reforma en 1992, Deng estableció que “el criterio para juzgar si algo es correcto o erróneo es si promueve el desarrollo de las fuerzas productivas, el fortalecimiento del Estado socialista y el aumento del bienestar del pueblo”.<sup>42</sup>

Más adelante, en 2002, Jiang Zemin propondría la teoría de las *tres representaciones*, es decir, el partido ya no sería solo el representante de la clase obrera, sino también de las fuerzas avanzadas de la producción (es decir, los propietarios de los medios de producción, empresarios, ingenieros

42 Esto fue planteado nuevamente por Jiang Zemin en su informe ante el XIV Congreso del PCCh, en octubre de 1992.

y técnicos) y las fuerzas avanzadas de la cultura (intelectuales, artistas y científicos). Así, el objetivo del partido sería estimular el despliegue de las fuerzas productivas, incluido en ellas el empresariado. El partido abrió sus puertas al sector privado, que a esas alturas incluía a muchos millonarios. Todo lo que contribuyese al desarrollo de las fuerzas productivas iba en la dirección correcta. Deng y su equipo seguían reformulando el marxismo.

Ahora bien, como las audacias teóricas de Deng cuestionaban de manera drástica las posturas maoístas, que siempre mantuvieron una marcada presencia en los círculos directivos del partido, parecía necesario acompañarlas con saludos a la ortodoxia. Fue entonces cuando, en marzo de 1979, al iniciar el proceso de reforma y apertura, Deng proclamó que todo el accionar modernizador debía regirse por los *cuatro principios*, esto es, la construcción del socialismo, el gobierno de la dictadura del proletariado, el liderazgo del PCCh y el pensamiento marxista-leninista-maoísta. Estableció además una estrecha interdependencia entre las cuatro modernizaciones y los cuatro principios, al alegar que ambos se necesitaban y se potenciaban de manera recíproca. Deng buscaba neutralizar a la derecha del partido al ofrecerle las cuatro modernizaciones, y a la izquierda, con los cuatro principios (Bregolat, 2011: 22-52).

Si los logros de Deng en el plano económico no tienen precedentes en la historia de la humanidad, en el aspecto político el balance es distinto, pues fue él quien combatió la disidencia intelectual contra Mao en 1956-1957 y, además, quien tuvo responsabilidades en la masacre de la plaza de Tiananmen en 1989.

Deng fue el artífice de la política de reforma y apertura e insistía en que, para esa política, la estabilidad de largo plazo y contar con instituciones fuertes era imprescindible, y en China ello solo podía entenderse como un fortalecimiento del PCCh. Aspiraba a copiar y superar a las economías occidentales en materia de innovación, tecnologías, calidad y variedad de productos, pero nunca manifestó entusiasmo por la democracia occidental. Es decir, las reformas económicas en China no habrían dado el resultado que obtuvieron, pensaba, sin un PCCh fuerte.

### **Las reformas agrícolas y luego las urbanas**

En 1978 comenzaron a realizarse experimentos agrícolas que promovían la responsabilidad familiar: cada familia podía cumplir con una determinada meta de producción para el Estado y utilizar el excedente para venderlo en

el mercado. Recién en 1982 se aprobaría este sistema de manera definitiva y se disolverían las comunas. En 1979-1980 se congelaron las cuotas estatales para facilitar un mayor excedente agrícola, con lo cual, en 1986, ya el 20% de los productos agrícolas eran comercializados directamente en el mercado libre. Además, se permitió diversificar la estructura de los cultivos, liberándolos de sembrar solo cereales, como acontecía en la era maoísta.

A Deng le gustaba decir que, si bien a mediados de los años ochenta aparecían muchos nuevos edificios en Beijing, la principal transformación de China en esos años había estado en la agricultura. El mayor ingreso rural generó una fuente de ahorro importante, que se orientó a financiar la instalación de industrias rurales privadas, a veces en asociación con los gobiernos locales. Estas industrias llegaron a emplear 130 millones de trabajadores, absorbieron parte del excedente de mano de obra rural y limitaron el flujo migratorio hacia las ciudades. En otras palabras, el principal impulso a la industrialización china vino desde la agricultura.

La reforma urbana partió a finales de los años setenta, cuando se autorizó la existencia de empresas de hasta ocho empleados en pequeñas tiendas, talleres de reparaciones, restaurantes, peluquerías. A principios de los años ochenta, se concedió más autonomía a las empresas estatales y se les permitió retener parte de los beneficios, una vez cumplida la cuota de producción definida por el plan. Se habilitó mayor autonomía en la gestión financiera de las empresas y se otorgó mayor flexibilidad en fijación de salarios, nivel de inversiones y retención de beneficios. En 1985 se rompió con el empleo permanente en el sector público, y se dio a los administradores mayor flexibilidad para contratar y despedir trabajadores. Se estableció un sistema de *contrato de responsabilidad del empresario*, con condiciones específicas para cada empresa. Se reintrodujeron, entonces, los incentivos materiales.

El marco teórico que se promovió desde octubre de 1984 fue el de crear una economía de mercado socialista, que superara la consigna previa de economía de mercado planificada.

De esa manera, poco a poco surgió un sector empresarial privado en los centros urbanos, concentrado en particular en servicios de restaurantes, tiendas de venta al público y empresas de servicios varios. A fines de 1986, ya había más de doce millones de empresas privadas.

### **La apertura al exterior**

La apertura al exterior empezó en 1980 por dos provincias costeras, Guangdong y Fujian, donde se instalaron las Zonas Económicas

Especiales (ZEE), orientadas a atraer capital extranjero, tecnologías y gestión empresarial para producir directamente para la exportación. Se trataba de aprovechar la cercanía geográfica con localidades que además contaban con importantes colonias de población china. Las ZEE apuntaron a Hong Kong (desde Shenzhen), Macao (desde Zhuhai) y Taiwán (desde Xiamen y Shantou).

En 1984 se agregaron otras catorce ciudades costeras; en 1985, el delta del Yangtsé, el estuario del río de las Perlas, un triángulo en el sur de Fujian junto a Xiamen, la península de Jiaodong y la península de Liaodong. En 1988 se sumó la ZEE de Hainan (Bregolat, 2011: 73).

Con la lógica de “empujar, consolidar logros y seguir empujando”, Deng veía las ZEE como un mero punto de partida, pues aspiraba a que en torno a esas zonas se constituyesen centros metropolitanos de amplia gama, donde convergiesen industria, comercio, agricultura, viviendas y turismo, que atrayeran mucha inversión, tecnología y técnicos extranjeros. Dos eran las claves por explotar: aprovechar la cercanía geográfica con Hong Kong y Macao, dos zonas de elevado nivel de desarrollo, y aprovechar también las numerosas colonias chinas en ambos lugares, en lo que sería el primer paso para atraer inversión extranjera.<sup>43</sup>

Deng habría querido extender este experimento a otras zonas de China, pero aún enfrentaba fuertes resistencias en el partido. Para un importante sector, la apuesta por atraer inversión externa significaba el retorno del imperialismo y el abandono de la planificación socialista. Poco ayudaba a Deng que en Occidente se dijese que estaba experimentando con el capitalismo, aunque no lo reconociese. Él lo veía de otro modo. Defendía el apoyo en el mercado, en la iniciativa privada y en las fuerzas de la competencia, pero subrayaba el firme control del partido para asegurar objetivos públicos, para evitar que los capitalistas dominasen la política, para conservar la propiedad pública de la tierra, el amplio papel de las empresas estatales y el mantenimiento de la planificación económica estatal para definir los grandes lineamientos del desarrollo. Aquí, de nuevo, aparecía el énfasis de Deng en los objetivos de mediano plazo, que no podían dejarse abandonados a las fuerzas del mercado (Vogel, 2011: 399-400).

El dinamismo económico resultante en Guangdong y en Fujian empezó a modificar la distribución geográfica de la industria china, que se

43 Este es un punto poco tratado: el *boom* de la inversión extranjera en China en las primeras fases de la reforma en verdad correspondía a inversiones de chinos que residían en Hong Kong o en Macao.

fue desplazando desde el centro hacia la costa. Entre 1966 y 1975, por razones de seguridad nacional, Mao había llevado la industria al centro del país, una zona con pobre infraestructura. Después de la invasión china a Vietnam en 1979, Deng vio que el riesgo de seguridad decrecía y favoreció el traslado de la industria hacia la zona costera, no solo colindante con Hong Kong y Macao, sino además con mejor infraestructura, transporte y una mayor masa crítica de especialistas. Todo esto reducía los costos para producir y exportar hacia esos mercados vecinos.

### **La delgada línea entre la flexibilidad y la corrupción**

A Deng no le resultaba fácil extender estas experiencias al resto de China, pues la resistencia conservadora no se rendía. De hecho, la necesidad de adecuarse con rapidez a las exigencias de la inversión extranjera obligaba muchas veces a que las autoridades locales desplegasen imaginación, sin respetar las reglas emitidas desde Beijing o interpretándolas creativamente. Esto las exponía a una crítica permanente por parte de las autoridades centrales, las que se sentían sobrepasadas. Era frecuente que las visitas ministeriales a Guangdong terminasen con la clásica admonición: “No olviden que no son una excepción”. Existía entonces un estrecho sendero por el que deberían transitar las autoridades locales de Guangdong y Fujian: suficientemente flexibles para atender la inversión externa, pero nunca tanto como para irritar sobremedida a las autoridades de Beijing y ser acusados de venderse al imperialismo (Vogel, 2011: 410-411).

El espacio que aportaba la flexibilidad abría también espacio inevitable a la corrupción. En efecto, sin lineamientos precisos desde el centro político había muchas decisiones que ingresaban en un territorio de ambigüedad: ¿cuál era el nivel razonable de exención tributaria para atraer la inversión externa? ¿Cuál era el monto adecuado de las tarifas para cargar sobre los servicios empleados por los inversionistas? ¿Cuál sería el nivel adecuado de los beneficios para el inversionista externo? Si una *joint venture* con una empresa externa estaba autorizada para producir determinados artículos, ¿podría además producir otros, y beneficiarse de los incentivos a su disposición? Si la producción de estas empresas estaba orientada a la exportación, ¿se podría vender en el mercado doméstico?

A este amplio espacio de ambigüedad se agregaba la delgada línea entre los intereses públicos y el interés personal. El nivel de los sueldos de los oficiales locales en las ZEE era muy bajo, por tanto, cualquier “creatividad” en la rendición de cuentas podía implicar fuertes benefi-



cios. Por otra parte, la invitación a cenas, los regalos de fin de año, el uso de vehículos oficiales para fines personales y familiares, la recepción de sobres con billetes, todo ello constituía un menú variado y creciente de tentaciones sobre estos dirigentes. Así, no les resultaba difícil a quienes se oponían a las ZEE encontrar motivos para denunciar estas prácticas corruptas. Si a ello le agregamos la natural envidia de oficiales de otras regiones sin ZEE, existía entonces un amplio campo para desarrollar la crítica. Por cierto, no era fácil conocer cuánto de esa crítica respondía a una legítima lucha contra la corrupción (Vogel, 2011: 411-417).

Lo que sí se manifestaba evidente era que las oportunidades de hacer dinero erosionaban la disciplina del partido. Las autoridades centrales, encabezadas por Chen Yun,<sup>44</sup> hablaban de examinar los aspectos positivos y los negativos asociados a las ZEE y eran de la opinión de que más de cuatro de ellas conducirían a que “los capitalistas externos y los especuladores” terminaran “destruyendo el socialismo” (Vogel, 2011: 412).

Creció la tensión entre Chen Yun y los defensores de las ZEE. Se inició entonces un proceso larvado de oposición a las ZEE a partir de las diversas agencias, empresas y regiones encabezadas por líderes contrarios a ellas. Guangdong, por ejemplo, empezó a tener dificultades con el abastecimiento, en especial con el carbón, materia prima clave en la provisión de energía termoeléctrica, la que proveía casi el cien por ciento de la energía china de la época, y también con el transporte. Las elevadas demandas de insumos y recursos que generaba el alto crecimiento de las ZEE daban lugar a presiones inflacionarias, lo que llevaba a Chen a reforzar su alegato de ajuste en el ritmo de crecimiento para evitar la inflación.

A fines de 1981, tras un intenso debate, se resolvió seguir apoyando a las ZEE, pero con una vigilancia más estrecha sobre ellas. Así, Deng pudo continuar su experimento sin exponer demasiado capital político, pues fueron sus principales apoyos quienes dieron la pelea en el partido.

44 Chen Yun era una destacada personalidad del partido. Trabajó cerca de Deng desde los años treinta, cuando ambos estaban bajo la dirección de Zhou Enlai, en Shanghai. En las grandes disputas en el partido, Deng y Chen tendieron a compartir posiciones. Chen era menos dado a tomar riesgos, más reacio a establecer relaciones con países capitalistas y menos abierto a darle más espacio al mercado. Siempre fue valorado por su larga historia de logros económicos e incluso por haber intentado frenar los excesos de Mao en el GSA.

## El importante rol de Hong Kong en las reformas

El rol de Hong Kong en la evolución de las reformas económicas chinas ha sido determinante. Entre 1979 y 1995, dos tercios de la inversión extranjera que llegó a China provinieron de allí. Una vez que Guangdong abrió sus puertas, Hong Kong pasó a ser para China la fuente principal de inversión, capital, tecnología, dinamismo empresarial y conocimiento sobre el mundo externo. Poco antes de la instauración de la República Popular China en 1949, habían salido del país decenas de miles de empresarios rumbo a Hong Kong, lugar donde ayudaron a formar la industria textil y la producción de naves que caracterizó a Hong Kong en las décadas posteriores. En los años sesenta, Hong Kong ya era un centro financiero global, en tanto sus jóvenes salían a estudiar a Europa y a los Estados Unidos, y regresaban con los saberes técnicos más adelantados en finanzas, tecnología y conocimiento de los mercados internacionales.

Todo ese gigantesco capital cultural –además del económico y financiero– era el que se ponía a disposición de China para apoyar las germinales reformas económicas en curso. Se trató de un *stock* de capital humano invaluable, que le permitió a Deng transitar la fase inicial de reformas sin contar aún con similar calidad de recursos humanos nacionales. Reforzaba, sin embargo, su tesis de la relevancia del conocimiento, la educación, la tecnología y la innovación para acceder al desarrollo.<sup>45</sup>

El vínculo con Hong Kong fue intenso, porque además empalmó muy bien con las necesidades que enfrentaba la isla. La apertura china ayudó a Hong Kong, pues esta región ya enfrentaba escasez de mano de obra y presiones salariales que frenaban su competitividad en las industrias más intensivas en trabajo, tales como textiles, juguetes y electrónica. Esto motivó un traslado increíblemente rápido de firmas al otro lado de la frontera. Por otra parte, las empresas constructoras de Hong Kong, responsables del *boom* de los años sesenta-setenta, se encontraron con ingentes oportunidades en el lado chino, lo que desató un *boom* de construcción en torno a Guangdong. De este modo, el *punte sur* que se construyó entre Hong Kong y Guangdong fue uno de los principales canales a través del cual fluyó la inversión externa, la tecnología, la gestión y el emprendimiento empresarial. Treinta años después de iniciadas las reformas de

45 Hay aquí una gran diferencia con la URSS. En efecto, Gorbachov no tuvo la suerte de contar con un Hong Kong en sus fronteras, que además compartiera su idioma y cultura.

Deng, las exportaciones chinas se multiplicaron más de ciento veinte veces y un tercio de ellas se originaron en Guangdong. Quien visite hoy esta zona se encontrará con rascacielos, supercarreteras, hoteles de nivel mundial, soberbios edificios de departamentos y una base industrial y tecnológica de nivel internacional.

De acuerdo con el Global Innovation Index 2018 de la World Intellectual Property Organization (WIPO), en el *ranking* de los *clusters* mundiales en ciencia y tecnología, medidos por registro de patentes y publicaciones científicas, el eje Shenzhen-Hong Kong aparece en el segundo lugar, inmediatamente después de Tokio-Yokohama, por encima de Seúl y de San José-San Francisco (Dutta, 2018: 43).

### **Vaivenes en la gestión económica**

Cuando Deng asumió con plenos poderes en diciembre de 1978, Chen Yun le advirtió sobre el riesgo de sobrecalentamiento en la economía: el presupuesto estaba desbalanceado, las expectativas de crecimiento eran irreales y los compromisos de importación de tecnologías excedían las reservas internacionales del país.

Entre 1978 y 1981 se desarrolló un debate económico y político en el partido entre los *builders* (constructores) y los *balancers* (balanceadores). Los primeros favorecían las grandes inversiones en infraestructura, nuevas fábricas y altas tasas de crecimiento; los segundos, sin apartarse del crecimiento, llamaban la atención sobre los desequilibrios de precios y de balanza de pagos, que podían originar un crecimiento excesivo. En 1977, poco antes del inicio formal de la apertura, muchos líderes locales habían comenzado un proceso de contacto con empresas europeas y japonesas para importar maquinarias y equipos, en busca de replicar la experiencia de crecimiento de Japón de los años sesenta y de los países asiáticos en los años setenta. Hubo viajes especiales de destacados oficiales a Europa para elegir in situ las plantas industriales que deseaban importar. Altos oficiales de los ministerios de Industria y de Transportes los estimulaban en esas iniciativas, en tanto las autoridades de Finanzas, de la Comisión Económica Estatal y de los bancos eran más cautelosas, dada su preocupación por balancear el presupuesto, asegurar oferta de divisas para cancelar los préstamos externos y mantener la inflación bajo control. El debate económico atravesaba el partido.

Deng y Hua Guofeng estaban más cerca de los *builders*. Menos de 18 meses después de la muerte de Mao, Hua presentó en el V Congreso

nacional una lista de 120 megaproyectos con un costo de 12 400 millones de dólares, monto que excedía el valor total de las exportaciones. Argumentaba que esos planes permitirían crecer al 10% anual, en línea con la consigna que Deng había introducido en 1975. Consultado sobre el financiamiento, apostaba a nuevos pozos petroleros que permitirían financiar con creces estas importaciones. Estos pozos, pese a un trabajo intenso, nunca aparecieron (Vogel, 2011: 426).

Chen Yun encabezaba a los dirigentes más preocupados por el balance económico, inquietos por un crecimiento excesivo que podría conducir a un elevado endeudamiento. Llamó la atención sobre la ingenuidad de creer que bastaba importar la tecnología extranjera para producir con la misma productividad del país de origen, sin asegurar primero la mano de obra calificada, la infraestructura y los bienes y servicios complementarios para alcanzar esa mayor productividad. Insistía en equilibrar ingresos y gastos en moneda nacional y extranjera; asegurar la capacidad de pago de los préstamos; balancear la expansión del consumo y de la inversión, el crecimiento de la industria y la agricultura y entre la industria pesada y la liviana.

Si bien Deng apoyaba en principio a los *builders*, el alegato de Chen lo convenció y en enero de 1979 llamó a reducir los objetivos, a evitar grandes endeudamientos, a chequear *ex ante* la disponibilidad de insumos y mano de obra y a priorizar los proyectos con rápido retorno y mayor impacto sobre el empleo.<sup>46</sup> Reducir la cuantía de las inversiones y, por ende, de los contratos involucrados no fue fácil. El propio Deng tuvo que dar explicaciones personales a las principales autoridades japonesas, origen de la mayoría de los equipos y maquinarias cuya adquisición debería postergarse.

En marzo de 1979, Chen propuso una política de ajuste para los siguientes dos a tres años, lo que dio origen a otro intenso debate. Pese a ello, las políticas de Chen fueron asentándose, con el apoyo de Deng.

46 Deng tenía una razón adicional para seguir el consejo de Chen: planeaba la invasión a Vietnam y, por tanto, si se consideraba el impacto eventual de ese conflicto sobre las cuentas públicas, era aún más necesario introducir algunos grados de austeridad en la programación de las inversiones económicas.

### Nuevo énfasis en un crecimiento elevado

Las políticas de ajuste de Chen dieron buenos resultados y ello envalentonó a Deng para retomar la meta de altos índices de crecimiento.<sup>47</sup> A fines de 1980, Chen decía que el crecimiento de 1981 no podría exceder el 4% y, con suerte, el 5% (fue 5,1%), pero Deng, entusiasmado con los logros del ajuste económico, volvió a su meta de cuadruplicar el ingreso de 1980 para el año 2000. Las discrepancias llegaron a ser tan serias que el Congreso Nacional del Pueblo, realizado en diciembre de 1981, no aprobó el presupuesto anual ni tampoco definió una tasa media de crecimiento para el VI Plan Quinquenal (Vogel, 2011: 451).

Los *builders* aseguraban que Chen estaba contra las medidas que promovía Deng. Sin embargo, Chen respaldaba la reforma de las empresas, los nuevos contratos rurales, la descentralización del control sobre el comercio y la industria y el avance hacia un mayor peso del mercado. Su énfasis estaba en asegurar un buen funcionamiento del sistema de planificación, el adecuado abastecimiento de insumos y el control de la inflación.

Los documentos del XII Congreso del partido (septiembre de 1982) constituyeron una derrota para las posturas de Deng sobre la tasa de crecimiento. La versión revisada del VI Plan Quinquenal fue una victoria para los balanceadores, pues la meta de crecimiento anual se ubicó en 4-5%.

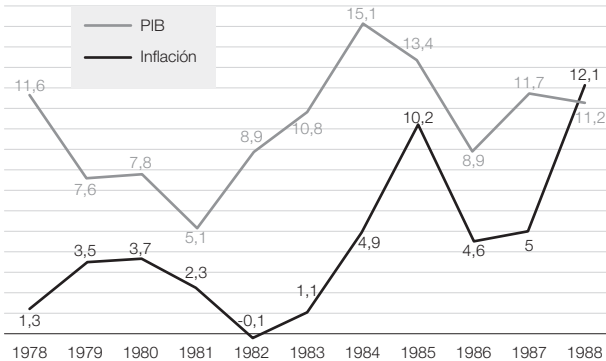
Inmediatamente después de este encuentro partidario, los apoyos de Deng, encabezados en particular por Hu Yaobang, otra gran figura histórica del partido, empezaron a recorrer el país para auscultar el potencial de crecimiento. Se convencieron poco a poco de que era posible crecer por encima de ese 4%. Deng volvió a la carga en enero de 1983 y pidió revisar las estimaciones de crecimiento e incrementarlas. Una vez más perdió en el debate, pero su reacción fue notable. Desechó seguir con la discusión, no cuestionó la decisión oficial del partido, pero, en la práctica, transmitió a sus seguidores el mensaje de que buscaran todas las vías posibles para acelerar el crecimiento y que no discutieran, que solo siguieran adelante (Vogel, 2011: 453). Los resultados muestran que, si bien Deng perdió en el debate partidario, logró imponerse en el crecimiento efectivo.

Ya en 1984, con una economía que cumplía dos años de crecimiento por sobre un 10% y con una inflación inferior al 5%, Deng aceleró la

47 El déficit fiscal cayó de un 12% de los ingresos en 1980 a un 3% en 1982, en tanto las reservas internacionales saltaron desde 4000 a 12 000 millones de dólares en el mismo lapso.

apertura. En junio de 1984 promovió su ambigua expresión de *socialismo con características chinas*, algo imposible de descifrar pero lo suficientemente flexible como para apaciguar a los conservadores antirreforma y al mismo tiempo muy útil para abrir espacio a la reforma, de acuerdo con las especificidades chinas, por cierto, por él definidas.

**Figura 5.1.** China: crecimiento e inflación en la primera década de reformas. Tasas anuales de variación



Fuente: Banco Mundial (en línea).

En diciembre de 1984, en el Tercer Pleno del XII Congreso, se aprobó la decisión sobre la reforma del sistema económico y se instauró en forma oficial la expresión *socialismo con características chinas*. En ese documento se argumenta que la principal diferencia entre capitalismo y socialismo no radica entre mercado y planificación, sino en la propiedad pública o privada de los principales medios de producción. Se agrega, además, que el objetivo del socialismo no es el igualitarismo, sino la prosperidad compartida. Deng no solo se sintió por completo interpretado por ese documento, redactado por Zhao Ziyang, sino que además sintió que Zhao y su equipo le aportaban una importante conceptualización a sus intuiciones.

### El importante papel de Zhao Ziyang en las reformas económicas

Deng percibió enseguida que, para salir del marasmo económico en que quedaba la economía después de la Revolución Cultural, no bastaba con la mera reorganización. Había que dar un paso adicional y sustantivo,

había que abandonar el modelo de planificación centralizada. Eso estaba claro. Lo que no estaba claro era cómo hacerlo: ¿acercarse al mercado con gradualismo o con terapia de *shock*? Si mercado y plan deberían convivir por un tiempo, ¿cuánto sería? Y en ese tiempo, ¿cuál predominaría, el plan o el mercado? ¿De qué experiencias valía más la pena aprender? ¿De la reconstrucción japonesa de posguerra, de los NIC o de las economías de Europa Oriental que acudían más al mercado que la URSS?

Deng tenía claro que había que avanzar hacia más mercado, pero enfrentaba aún una fuerte oposición en la dirección del partido, pues ella provenía de nominaciones de Mao. Pero, ¿cómo avanzar sin desorganizar la economía? Y más delicado aún, ¿se podía de hecho conciliar mercado y socialismo? Era arriesgado introducir esos debates en un partido en el que buena parte de la dirección aún respondía a las visiones de Mao, incluso después de su muerte.

Zhao Ziyang iba varios pasos adelante en sus experimentos en Sichuan, la provincia más poblada de China –con cerca de cien millones de habitantes en ese momento, casi un décimo de la población china de entonces–, donde ya en 1976 se había empezado a experimentar con el otorgamiento de crecientes grados de autonomía a los campesinos en la economía rural y a las empresas industriales en la ciudad. Zhao Ziyang encabezaba el comité del partido.

Deng quiso ampliar esta iniciativa a otras provincias. También fue Zhao quien promovió la estrategia de desarrollo de las regiones costeras, ya no como las ZEE de inicios de la reforma, sino como un esfuerzo dirigido a movilizar el conjunto de las empresas de esas zonas para desarrollar una economía orientada a la exportación, con importación de materias primas y producción de manufacturas en gran escala para la exportación (MacFarquhar, 2011: 310).

En la opinión de MacFarquhar, el verdadero arquitecto de las reformas económicas chinas habría sido Zhao y no Deng. Este último las habría apoyado con intensidad, una vez que en Sichuan dieron buenos resultados. Y fue justamente a raíz de estas experiencias que Deng llevó a Zhao al núcleo dirigente del partido en Beijing y le encargó la conducción económica.

En el XIII Congreso, en octubre de 1987, Zhao Ziyang asumió como secretario general del partido, en reemplazo de Hu Yaobang. A la edad de 83 años, Deng renunció a sus cargos en el Comité Central, en el Politburó y en el Comité Permanente, pero mantuvo sus cargos de cabeza de la Comisión Militar Central y de la Comisión Militar Estatal. Deng ya había obtenido el compromiso de sus seguidores más cercanos de que sería consultado en los grandes temas, una vez que se hubiese retirado.

Cuando tuvo la certeza de que quienes lo remplazarían mantendrían firme el timón de las reformas económicas, se atrevió a dar el paso que estimaba necesario: renunciar para hacer lugar a generaciones más jóvenes, coherente con su predicamento de que las principales autoridades debían ejercer funciones por un plazo definido y conocido con antelación.

En octubre de 1987, Zhao Ziyang, con apoyo de Deng, postuló que China estaba viviendo la primera etapa del socialismo, con lo que buscaba apaciguar al ala conservadora, al dejarles claro que no se abandonaba el objetivo socialista. En esta primera etapa, la planificación ya no era lo primordial y arribar a la segunda –y final– etapa tomaría por lo menos un siglo.<sup>48</sup> En línea con estas directrices, a inicios de 1988 se removieron más controles de precios y se otorgó mayor autonomía a las empresas, tarea que Zhao había realizado bien y antes que nadie en Sichuan.

Para Deng, era necesario evitar un uso imperial del poder, tan asociado a períodos despóticos de la historia china. En Zhao encontraba a un funcionario calificado, con experiencia de gobierno, alineado con los cuatro principios, comprometido con la reforma y la apertura, que además se había opuesto a la reciente liberalización burguesa.<sup>49</sup>

Zhao había mostrado ser un líder con ambiciones intelectuales, ya que no se contentó con gestionar las nuevas reformas, sino que se esmeró por generar nuevos conceptos que las describiesen y que además lo ayudasen en el debate partidario. Así, empezó a trabajar en un documento orientado a generar un sistema político socialista con un alto grado de democracia y regido por un Estado de derecho socialista. Zhao especificaba que el proceso tomaría un largo lapso y que, para avanzar en esa dirección, provincia por provincia, se requeriría contar con estabilidad política. En esa propuesta, el partido, que tendría un alto nivel de democracia interna, no interferiría con el gobierno; se promovería la descentralización del poder y se transferirían decisiones a los niveles inferiores; el mérito sería el indicador para las promociones y movimientos en el aparato público;

48 En ese congreso, que se ha denominado el “Congreso de Zhao”, se aprobó el concepto de economía de mercado planificada. Esto significaba un cambio analítico y político de proporciones, ya que desde ese momento el sujeto era el mercado y la planificación, su complemento.

49 Se trató de un movimiento intelectual y político desarrollado a fines de la gestión de Hu Yaobang, que fue más allá de las reformas promercado y empezó a hablar de libertad y democracia, según los cánones occidentales. Esta occidentalización del debate chino fue muy criticada por Deng, quien orquestó la salida de Hu y ubicó a Zhao en su lugar.



el gobierno debería consultar a las autoridades locales y estas, a su vez, a la población local en asuntos que le concerniesen; por último, el fortalecimiento de la democracia socialista requeriría la organización de la sociedad en torno a movimientos sectoriales (feministas, sindicales, ambientales). A pesar del apoyo de Deng a estas propuestas, el partido no se pronunció de manera específica sobre ellas (Zhao, 2009: 291-299).

### **La reforma de precios**

En el pleno anual de la Asamblea Popular Nacional, a fines de marzo de 1988, se estableció la reforma de los precios como la máxima prioridad y el nudo gordiano de la reforma económica. El debate en el partido era intenso. Por una parte, economistas que examinaban las experiencias de América Latina argumentaban que una inflación elevada no necesariamente perjudicaba el desarrollo económico. Otros recalaban los perniciosos impactos económicos, sociales y políticos de una inflación elevada (Bregolat, 2011: 170).

El dilema era complejo, pues, si la reforma de precios impactaba la inflación, los riesgos políticos crecerían, pero, si no se la abordaba, la reforma económica en su conjunto se frenaría, lo que limitaría el crecimiento y el empleo y generaría descontento social y político. Al sopesar estos aspectos, Deng decidió apostar a la reforma de precios, y señaló que era preferible un breve período de malestar, dado que además China ya llevaba una década de desarrollo y, por tanto, la población podría soportar bien este *shock* transitorio.

La reforma se abordó en tres fases. En la primera, coexistirían precios fijados para algunos productos agrícolas y materias primas, y precios libres para el resto; en la segunda, ganarían presencia los precios libres y, en la tercera, todos los precios serían liberalizados.

Todos sabían que la dualidad de precios estimulaba la corrupción, pero Deng, al igual que su asesor económico Zhang Weiyang, estimaban que la corrupción asociada a esta dualidad de precios era un costo inevitable que se debía pagar en la transición china hacia una economía de mercado (Leonard, 2008: 62). En efecto, se compraban los insumos a precios estatales y se vendían a precios de mercado. Deng esperaba que este impacto adverso fuese transitorio y, al final, se lo contabilizase como un costo menor de una transformación estructural de la economía.

En julio de 1988 se evaluó la remoción de los controles a los precios de alcohol y tabaco. Algunos asesores de Deng sugirieron que el momento

no era el adecuado, pues se enfrentaban algunos cuellos de botella en sectores críticos. Deng ganó en el debate partidario.

Se anunciaron las medidas y las tiendas estatales subieron sus precios hasta igualarlos con los precios libres. Los incrementos fueron drásticos: 50% en el caso del cerdo, el consumo de carne más popular en China; 58% en el azúcar, 30% en vegetales y huevos. Cundió el pánico en la población. La gente retiraba sus depósitos y compraba *stocks* adicionales de esas mercaderías para anticiparse a nuevos *shocks* de precios, lo que agudizó la escasez. Se vaciaron los comercios y los ciudadanos salían a las calles a protestar (Bregolat, 2011: 172).

Una de las máximas de Deng era no retroceder ni menos pedir disculpas, pues creía que eso debilitaba su autoridad de líder y la del partido. Sin embargo, en lo que fue su principal derrota política, a fines de agosto, debió aceptar la medida del Consejo de Estado de dar marcha atrás con la medida. Como lo intuía, esto le significó perder popularidad entre la gente y poder en los altos niveles del partido. Los planificadores cautelosos recuperaron parte de la influencia que habían perdido ante la arremetida de Deng.

Se definió un plan estabilizador a dos años, que frenaría el incremento de la inversión, impondría límites más estrictos al crédito y a la expansión monetaria y se amenazó con castigos severos a la especulación y el acaparamiento. La inflación saltó de 7% en 1987 a 18% en 1988, pero con un impacto mayor en las personas de ingresos menores. El descontento urbano se expandió, dado que además del flagelo inflacionario había otras medidas que también afectaban el ingreso real de las familias.

En efecto, había crecido el desempleo urbano por el saneamiento de empresas y agencias estatales, que habían dejado de proveer vivienda a sus colaboradores, y los obligaban a financiarla con sus ingresos y a precios de mercado. La distorsión en los ingresos relativos se expresaba en que empleadores y empleados de empresas privadas obtenían ingresos superiores a los de médicos, funcionarios y profesores universitarios. La corrupción y el nepotismo se difundían con gran rapidez y a tal nivel que en 1987 hubo 150 000 funcionarios del partido investigados por corrupción y 25 000 de ellos fueron expulsados. Por otra parte, la población flotante urbana, es decir, sin *hukou* (el permiso de residencia), no contaba con acceso a vivienda ni a servicios sociales y, por ende, eran castigados por partida doble: por sobreexplotación de las empresas y por abandono del Estado, que no los incluía en sus prestaciones sociales, al no estar autorizados para residir en la ciudad.

En sus memorias, Zhao reflexiona sobre la fallida reforma de precios. Con notable coraje intelectual, asume la plena responsabilidad por esos

errores y exculpa a Deng. Zhao estaba convencido de que, sin reforma de precios, la reforma económica estaría inconclusa en un aspecto central. En efecto, si los precios no respondían a las fuerzas de mercado, no contribuirían a mejorar la asignación de recursos y, por esa vía, distorsionarían las decisiones de inversión y de crecimiento. Sin precios correctos, las decisiones de las empresas continuarían tomándose a ciegas y los consumidores no verían satisfechas sus efectivas demandas. Subsidiar los precios agrícolas implicaba además un fuerte compromiso fiscal.

Su balance es ácido. En sus memorias señala una serie de errores: mala elección del momento económico en que se lanzó la reforma; diagnóstico insuficiente sobre las causas de la inflación; subestimación de la gravedad de los desequilibrios fiscales y financieros; pésimo manejo de las expectativas; errores técnicos severos en el diseño del programa (Zhao, 2009: 155-160).

Zhao menciona que no pensaron en manejar lo que denomina “anticipaciones psicológicas” y que hoy en la jerga económica se llama “las expectativas”. En efecto, Zhao arguye que se anunció la liberalización de precios en momentos en que los precios de los productos básicos ya habían crecido bastante, no se otorgaron rangos de seguridad respecto de los niveles de precios que se esperaban y por cuánto tiempo y, lo más importante, no se mantuvo una tasa de interés real sobre los depósitos bancarios, es decir, por encima de la tasa de inflación. La conclusión de este descuido fue una masiva corrida bancaria, pues los depositantes, ante el justo temor de ver que se contraería el valor real de sus ahorros, optaron por retirar sus fondos y acaparar mercaderías para prevenir futuras alzas.

Pocos meses después explotarán los luctuosos sucesos de la plaza Tiananmen (del 15 de abril al 4 de junio de 1989), que abortaron este interesante proceso y la carrera de Zhao. En efecto, Zhao buscó dialogar con los estudiantes atrincherados en la plaza y se opuso a la intervención militar, por lo que entró en conflicto con Deng.<sup>50</sup> El enfrentamiento culminó con la masacre de Tiananmen. Deng estimó que Zhao dividió al partido en un momento crítico y que, con su accionar, acentuó las dificultades. Zhao fue removido del partido y reemplazado por Jiang Zemin;

50 Zhao llegó a la plaza Tiananmen el 19 de mayo y, hablando por megáfono y con lágrimas en los ojos, se dirigió a los estudiantes e intentó convencerlos de que abandonaran la plaza para evitar un desalojo violento. En un discurso del 4 de mayo ante el Consejo de Gobernadores del Banco Asiático de Desarrollo había calificado a los estudiantes de “patrióticos” y a sus peticiones de “razonables” (Bregolat, 2011: 184-191).

fue condenado a reclusión indefinida en su hogar, donde permaneció hasta su muerte en enero de 2005. El “sueño de Zhao” de un socialismo con altos niveles de democracia tendría que esperar otros tiempos y otros líderes.

### La tercera y la cuarta generación

Jiang Zemin fue un eficaz continuador de la obra de Deng. Se mantuvo trece años como líder del partido, presidente de la República y presidente de las Comisiones Militares del partido y del Estado.

Los principales aportes de Jiang a la estrategia de reforma y apertura fueron: el ingreso de China a la Organización Mundial del Comercio (OMC), pilar fundamental de su posterior dinámica exportadora; el mantenimiento de elevados ritmos de crecimiento económico, entre 8 y 10% anual; un apoyo creciente a la empresa privada; la aceptación de los empresarios privados en el partido, en virtud de su teoría de las tres representaciones; avances en la construcción de un Estado de derecho; un mayor control sobre las Fuerzas Armadas, a las que se les prohibió hacer negocios y pasaron a ser financiadas por el presupuesto; la consolidación de la posición internacional de China, en particular la mejora en las relaciones con los Estados Unidos; y el traspaso no traumático del poder a la cuarta generación, encabezada por Hu Jintao (Bregolat, 2011: 290).

Hu Jintao también fue promovido por Deng. En 1992, Deng lo ascendió al Comité Permanente del Politburó, cuando tenía 49 años. Hu fue nominado vicepresidente de la República en 1998; luego secretario general del partido en octubre de 2002, presidente de la República en marzo de 2003, presidente de la Comisión Militar del partido en septiembre de 2004 y de la Comisión Militar del Estado en marzo de 2005.

Hu Jintao y su primer ministro Wen Jiabao pusieron el acento en la construcción de una sociedad armoniosa, esto es, mayor énfasis en proteger a los menos favorecidos y en reducir las brechas de progreso y de oportunidades entre grupos sociales y entre las regiones. Si en la gestión de Jiang Zemin brilló el elevado crecimiento económico, el sello de Hu estuvo en la distribución y la armonía social. Esta última dimensión no estuvo ausente en Jiang, ya que fue durante su gestión cuando comenzó la estrategia *Go West*, es decir, un esfuerzo por llevar los frutos del crecimiento hacia la zona oeste, bastante más rezagada que la zona costera del este.

En política exterior, Hu formuló la teoría de la *emergencia pacífica* de China, esto es, que el acercamiento al sueño chino operaría a través de

la participación en la globalización económica por medios pacíficos. En términos teóricos, el principal aporte de Hu fue la *concepción científica del desarrollo*, término que quedó incorporado en los estatutos del partido. Básicamente, esto significa que la contradicción principal sigue radicada entre las crecientes necesidades materiales y culturales de la población y un limitado nivel de producción o desarrollo de las fuerzas productivas. En otras palabras, China aún estaría atravesando la etapa primaria del socialismo; el desarrollo entonces seguiría siendo la prioridad, si bien, esta vez con adecuación a las exigencias contemporáneas, debía ser integral, coordinado y sustentable, y aprovechar el conocimiento científico disponible para avanzar en industrialización, informatización, expansión de la economía de mercado e internacionalización, con el objetivo de colocar siempre a las personas en el centro de las políticas. Esta concepción del desarrollo fue la base del énfasis en la nueva fase de las reformas económicas, destinada a atacar las debilidades de la economía china, que el primer ministro Wen Jiabao sintetizó como “los cuatro *uns*” (*unbalanced, unstable, uncoordinated, unsustainable*).

Claramente este fue el principal aporte de la gestión de Hu Jintao: comprobar y explicitar que la exitosa dinámica de crecimiento había llegado a un límite y era necesario transitar un nuevo estilo de desarrollo, más apoyado en la innovación, la productividad, más inclusivo en lo social, con respeto al medioambiente y con mayor atención a las regiones rezagadas.

Los estatutos del partido han recogido los aportes de sus líderes y es así que allí se plantea que la gestión del partido deberá estar regida por el marxismo-leninismo, el pensamiento de Mao Zedong, la teoría de Deng Xiaoping (reforma y apertura), la teoría de la Triple Representatividad (Jiang Zemin), la concepción científica del desarrollo (Hu Jintao) y, más cerca en el tiempo, la tesis del socialismo con características chinas para una nueva era (Xi Jinping).

La diferencia es que los únicos líderes que aparecen nombrados en la constitución son Mao, Deng y ahora Xi Jinping. Esto es, el partido recoge los aportes de Jiang Zemin y Hu Jintao, pero no los marca con tinta indeleble en los anales del partido.

## 6. La China actual y los desafíos para 2050

Xi Jinping representa la asunción del liderazgo chino por parte de la quinta generación. Fue elegido secretario general del Comité Central del Partido Comunista de China el 15 de noviembre de 2012, a la edad de 59 años, lo que lo convirtió en el primer líder chino nacido después de la fundación de la Nueva China, ocurrida en 1949.

Su padre, Xi Zhongxun, fue secretario del partido en la provincia de Guangdong –como vimos, zona pionera en la reforma económica– y luego viceministro en los años ochenta. Fue uno de los fundadores de las guerrillas comunistas en el norte de China. A los 21 años, asumió la presidencia del gobierno de la región fronteriza de Shaanxi-Gansu-Ningxia y en su desempeño fue calificado por Mao como “líder de las masas populares salido de las masas populares”. Ello no le sirvió, sin embargo, para escapar de las purgas de la Revolución Cultural, ya que “a partir de 1962 fue víctima de un tratamiento injusto durante dieciséis largos años” (Xi, 2014: 556). Sufrió tres veces la purga de Mao y fue encarcelado en 1968. Luego, Deng lo rehabilitó en 1979.

El recuerdo de la Revolución Cultural no es grato para Xi:

Desde 1962, Xi Jinping, aún muy joven, por estar relacionado con el injusto caso de su padre, fue objeto de discriminación. Durante la Revolución Cultural fue criticado y censurado, pasó hambre, vagabundó e incluso fue encarcelado (Xi, 2014: 532).

Su evaluación política de ese período no es menos amarga:

Como consecuencia de diez años de caos interno, China estaba a finales de los setenta del siglo pasado con una economía al borde del colapso y el pueblo no podía disponer ni de lo necesario para abrigarse y alimentarse (Xi, 2014: 4).

Más allá de las turbulencias y la dura vida que le correspondió a Xi durante la Revolución Cultural y los años inmediatamente siguientes, lo cierto es que él proviene de una familia acomodada y, una vez que su padre fue rehabilitado, este apoyó la carrera de su hijo con sus importantes redes de contactos.<sup>51</sup>

Xi pasó diecisiete años en las provincias costeras de Fujian y Zhejiang, las que, junto con Shangdong, conforman las zonas de emprendimiento privado más destacadas en el crecimiento chino.<sup>52</sup> En 2007, le correspondió dirigir la alcaldía de Shanghai, desde donde además inició la preparación de la Expo Shanghai 2010. En 2008 fue el encargado de dirigir los trabajos preparatorios de los Juegos Olímpicos y Paraolímpicos de Beijing de ese año. En tales cargos mostró habilidades que le permitieron ascender en el partido, siempre apoyado por Jiang Zemin.

Para Xi, “el sueño chino” es “la gran revitalización de la nación china”. Para ello destaca que “la grandeza del sufrimiento y la inmensidad de los sacrificios hechos por la nación china en la era moderna raramente se han visto en la historia mundial” (Xi, 2014: 43). Sin embargo, ahora y

mediante las luchas sostenidas que han durado más de ciento setenta años desde la guerra del Opio, la gran revitalización de la nación china deja notar una perspectiva luminosa. Ahora más que en cualquier período de la historia estamos más próximos al objeto de la gran revitalización de la nación china. Más que en cualquier período de la historia contamos con la confianza y la capacidad para materializar este objetivo (Xi, 2014: 44).

La gran revitalización de la nación china recoge el legado de Sun Yat-Sen, héroe nacional en la conquista de la República y el primero en lanzar la consigna “Revitalicemos China”. Hay aquí, pues, un vínculo histórico de larga data en el renacer chino y que alude a temas ancestrales en la cul-

51 Por ello es que se habla de la quinta generación como *los principitos* en alusión a una generación que, por primera vez en la historia china, está integrada por hijos de altos líderes del partido que además no participaron en las luchas de la guerra civil ni de la guerra contra Japón.

52 En la provincia de Fujian, zona cercana a Taiwán, Hong Kong y Macao, le correspondió la gestión de los temas económicos y políticos con esas tres zonas especiales. En 1992 encabezó la gestión de empresas de tres tipos de capital: privadas de capital chino-extranjero; cooperativas chino-extranjeras y extranjeras.

tura y nacionalidad chinas. Este dato no siempre es bien captado por los analistas occidentales.

Con excepción de Mao, que buscó el sueño chino a través de una economía cerrada, los demás líderes han compartido la necesidad de una economía integrada al resto del mundo y particularmente receptiva de los avances científicos y tecnológicos. En todos ellos primó la idea de que, cuando China se aisló del mundo, perdió posiciones.

Los objetivos del actual sueño chino fueron definidos por el XVIII Congreso nacional del partido en relación con dos importantes centenarios: el de la fundación del partido en 2021 y el de la Nueva China en 2049. De este modo, las metas serían

para 2020, duplicar el PIB y el ingreso per cápita rural y urbano respecto de 2010, cumpliendo así con la construcción de una sociedad modestamente acomodada<sup>53</sup> y, para mediados de siglo, concluir la transformación de China en un país socialista moderno, próspero, poderoso, democrático, civilizado y armonioso, haciendo así realidad el sueño chino de la gran revitalización de la nación china (Xi, 2014: 70).

Xi ha mantenido el timón ligado al desarrollo económico como eje articulador de la estrategia de reforma y apertura, tal cual lo definiese Deng. Sin embargo, la evolución del acelerado crecimiento chino ha planteado nuevos desafíos.

### **El nuevo carácter del crecimiento económico**

La idea de dejar de confiar en el crecimiento del PIB como indicador unívoco y suficiente del avance económico conduce a importantes consideraciones en las que Occidente debería poner más atención.

<sup>53</sup> La modernización por lograr en 2020 se resume en conseguir “un desarrollo sostenible y saludable de la economía, duplicar el ingreso por habitante rural y urbano respecto de 2010, ampliación de la democracia popular, fortalecimiento de la cultura, elevación del nivel de vida del pueblo, importantes avances en construir una sociedad ecológica y ahorradora de recursos” (Xi, 2014: 22, n. 2).



En primer lugar, un crecimiento de 10% por cuatro décadas provocó en China un singular deterioro ambiental y distributivo, acentuó la descoordinación sectorial y las brechas de crecimiento y bienestar entre el campo y la ciudad y entre el delta del río Yangtsé<sup>54</sup> y el interior de China, lo que además abrió fértiles espacios para la corrupción. Si no se modificaban estas tendencias, se amenazaba no solo la economía, sino también la estabilidad social y política.

En segundo lugar, es sabido que no es posible proyectar crecimiento a dos dígitos anuales de manera indefinida. Por lapsos acotados, lo consiguieron Japón y los NIC, pero hoy Japón, con suerte, supera el 1,5%, en tanto los NIC estabilizaron su crecimiento en torno al 3-4%. De hecho, entre 1965 y 1989, Corea del Sur creció a una media anual de 7,2%; Taiwán-China, a un 6,8%; Singapur y Hong Kong, a un 6,5%, y Japón, a un 5% (Banco Mundial, 1993: 31). Es evidente que el crecimiento chino iba a tender naturalmente a rangos menores, en la medida de la madurez económica del país, sin que ello signifique descalabro económico, sino solo seguir las tendencias del desarrollo.

Tercero, las reformas económicas en curso en China han variado poco a poco la estructura del producto y del empleo. Si hace diez años China buscaba crecer al 10% para generar los diez millones de empleos necesarios para absorber la fuerza de trabajo entrante y mantener estable la tasa de desempleo, hoy puede generar esos empleos con un crecimiento de entre 5,5 y 6%. Ello es así porque los servicios elevan su presencia en el PIB en desmedro de la manufactura. Como los servicios son más intensivos en empleo, hoy es posible crear esos diez millones de empleos sin estar obligados a crecer al 10%.<sup>55</sup>

Cuarto, hay un importante efecto escala que no puede obviarse. Como crece de manera progresiva el impacto de China sobre la economía mundial, en la actualidad, un punto de crecimiento chino impacta bastante más que hace diez años sobre el comercio y el PIB mundiales. En efecto, entre 2000 y 2018, el PIB chino se ha multiplicado por 5,2 veces, es decir que hoy solo dos décimas de crecimiento chino equivalen al efecto que

54 Este delta incluye el municipio de Shanghai y las provincias de Jiangsu y Zhejiang y constituye una de las zonas económicas más importantes de China.

55 En jerga económica, esto quiere decir que la elasticidad producto-empleo ha crecido; en otras palabras, hoy cada punto de crecimiento genera más ocupaciones que antes de las reformas.

un punto de crecimiento chino ejercía sobre la economía mundial en el año 2000 y sobre la demanda de materias primas y recursos naturales.

Quinto, y lo más importante, el PIB dejó de ser un indicador útil para evaluar el avance en las reformas económicas. Durante décadas, su crecimiento fue el indicador omnímodo para evaluar el desempeño de las autoridades locales y regionales. La norma implícita aseguraba que las zonas con mayor crecimiento económico eran premiadas por el partido, y las autoridades a cargo de ese crecimiento eran promovidas. Por tanto, la norma no escrita era “el mayor crecimiento posible y a cualquier costo”. Bajo este esquema, las autoridades locales y provinciales se esmeraban por encontrar terrenos fiscales para entregarlos a inmobiliarias y constructoras, lo que desató aludes de proyectos habitacionales y de infraestructura, sin que estos necesariamente pasaran los tests de viabilidad económica o de rentabilidad social.

Por tanto, ahora el desafío es “estabilizar el crecimiento, reajustar la estructura productiva, impulsar la reforma y favorecer iniciativas en beneficio de las mayorías” (Xi, 2014: 139). Más aún, “para arrancar de raíz el mal que afecta a nuestro desarrollo económico a largo plazo hemos de insistir en la promoción de la reforma estructural, aun cuando esto implique reducir el ritmo de crecimiento” (Xi, 2014: 425).

Por ello, si algunos analistas occidentales hablan de deterioro del modelo chino porque ya no crece al 10%, sino solo a un 6 o 7%, es solo porque no entienden el proceso chino de reformas económicas.

Desde este punto de vista, si asumimos que, en lo grueso, las reformas funcionan en esa dirección, entonces la mejor noticia para la economía mundial es una China que crece entre 5 y 6%, y cumple con estos nuevos criterios, y no una que retorna a crecimientos de dos dígitos pero que acentúa los desequilibrios que justamente buscan corregir las reformas económicas.

Una de las notables diferencias entre las autoridades económicas chinas y las occidentales es su capacidad de diagnosticar los principales problemas, de difundir con transparencia la existencia de esas dificultades y de buscar soluciones a ellos. En ese sentido, Xi tiene una percepción descarnada de los desafíos del desarrollo chino:

Los desequilibrios, la descoordinación y la insostenibilidad siguen siendo problemas destacados, la capacidad de innovación científica y tecnológica es insuficiente, la estructura sectorial no es racional, el modelo de desarrollo sigue siendo extensivo, las disparidades en el desarrollo entre la ciudad y el campo, entre las regiones y en la distri-

bución de los ingresos de la población continúan siendo marcadas, las contradicciones sociales aumentan evidentemente, son bastante numerosos los problemas que conciernen a los intereses vitales de las masas populares, tales como la educación, el empleo, la seguridad social, la asistencia médica, la vivienda, el medioambiente, la seguridad alimentaria y farmacéutica, la seguridad en la producción, el orden público, la aplicación de la ley, la justicia. Parte de los ciudadanos vive en condiciones difíciles; existen serios problemas relacionados con el formalismo, el burocratismo, el hedonismo y la extravagancia, siendo la corrupción en algunos ámbitos un fenómeno frecuente y que se produce con facilidad; la situación de la lucha contra la corrupción sigue siendo crítica (Xi, 2014: 88).

### **Compromiso con la innovación y el cambio tecnológico**

En sus discursos y en la orientación de sus políticas, Xi hace referencia frecuente a una serie de cuestiones, que a menudo lo diferencian de otros líderes mundiales.

Por ejemplo, suele aludir a la nueva ronda de la revolución científica, tecnológica e industrial. Vincula además estos temas con los desafíos de la economía china.

Desde el inicio de la reforma y la apertura, China ha hecho progresos notables [...] sin embargo, debemos tener claro que nuestra economía es grande pero no es fuerte y su crecimiento, aunque rápido, no es de alta calidad. No es sostenible la modalidad de desarrollo extensivo resultante del crecimiento económico impulsado principalmente por las aportaciones de factores, tales como los recursos naturales y la tasa de inversión. [...] Si consumimos recursos en la producción y en la vida cotidiana como la población acomodada del presente, todos los recursos existentes en el mundo serían insuficientes para nosotros los chinos. El viejo camino es un callejón sin salida. ¿Dónde está el nuevo camino? En la innovación científica y tecnológica, y en la transición del crecimiento impulsado por los factores [de producción, como tierra, capital y trabajo] y la magnitud de la inversión al crecimiento impulsado por la innovación (Xi, 2014: 150-151).

Sobre la base de este clarísimo diagnóstico, Xi da pistas adicionales: “El logro de un país en investigación y desarrollo, fabricación y aplicación de

la robótica es un importante criterio para medir el nivel de innovación científico-tecnológico y de la alta manufactura” (Xi, 2014: 151). De este modo, la consigna es clara: “La orientación de nuestro desarrollo científico y tecnológico es la innovación, la innovación y más innovación” (2014: 155). Para ello,

debemos conceder gran importancia a los avances sustanciales en las teorías básicas, especiales y originales, intensificar la construcción de infraestructura científica, asegurar el avance sostenido de las investigaciones y desarrollo de las tecnologías básicas, sistemáticas y de vanguardia (2014: 155).

Pero no se trata solo de estar atentos a la dinámica de innovación en ciencia y tecnología. Para Xi, el desafío chino radica en poder definir ni más ni menos que las reglas del juego, es decir, ser el jugador determinante.

Aprovechar bien las oportunidades de la nueva ronda de la revolución científica y tecnológica y de la renovación industrial significa que debemos ser parte del juego desde el principio de la construcción del terreno de juego, incluso tener el papel principal en la construcción de algunos campos de juego, de modo que podamos ser redactores importantes de las nuevas reglas de juego (Xi, 2014: 154).

Para que la innovación ejerza su influencia en la economía y la sociedad, es necesario reforzar los mecanismos que permitan la interacción fluida entre investigadores, centros tecnológicos, universidades, empresas y gobierno. Es lo que los especialistas de la economía de la innovación han denominado un “sistema nacional de innovación”.<sup>56</sup>

Los mensajes de Xi dan muestra de estar bien sintonizados con dichos cuerpos teóricos, y en este sentido representan un claro desafío a los líderes occidentales, de quienes no conocemos inquietudes tan marcadas en este tema crucial. En un discurso pronunciado en 2014 en la

56 Los sistemas de innovación se definen como la “red de instituciones del sector público y privado cuyas actividades e interacciones inician, importan, modifican y difunden nuevas tecnologías” (Freeman, 1995) o “los elementos y relaciones que interactúan en la producción, difusión y uso de conocimiento nuevo y económicamente útil” (Lundvall, 1992: 2) (cits. en Mazzucato, 2014: 81).

XVII Asamblea de Miembros de la Academia de Ciencias de China y la XII Asamblea de Miembros de la Academia de Ingeniería de China, Xi ofreció sus reflexiones y líneas de acción sobre cómo mejorar el sistema de innovación y sus vínculos con la productividad, las cadenas de valor, la formación de recursos humanos para la innovación y la atracción de talentos globales.

Durante muchos años ha existido el mal crónico de que nuestros logros científicos y tecnológicos no se han podido trasladar sin contratiempo a la productividad. ¿Por qué? Porque hay cuellos de botella institucionales en la cadena de la innovación científica y tecnológica y conexiones sueltas entre los diferentes eslabones del proceso de innovación y transformación. [...] Debemos abrir un canal a través del cual la ciencia y la tecnología puedan impulsar el desarrollo industrial, económico y nacional. [...] Debemos poner la innovación científico-tecnológica en el centro de nuestro desarrollo nacional, acelerar el diseño al más alto nivel de la estrategia de desarrollo impulsado por la innovación, y debemos tener mapas de ruta e itinerarios para las tareas importantes (Xi, 2014: 157-158).

**Un sistema de innovación eficaz requiere una masa crítica de recursos humanos calificados y ello alude a la calidad del sistema educativo.**

Nos enorgullece tener el mayor número de científicos e ingenieros del mundo. Sin embargo, nos enfrentamos a una grave deficiencia estructural de científicos e ingenieros innovadores, especialmente de nivel mundial, de liderazgo y elevada calidad. La educación y la formación que nuestros ingenieros han recibido hasta el momento no están orientadas a la producción y la innovación (Xi, 2014: 160).

**El llamado de Xi es a convertir a China en una ciberpotencia, un desafío clave también para la transformación económica, pues**

el volumen de información que posee un país es el mejor indicador de su poder blando y competitividad. El nivel de desarrollo de las tecnologías y las industrias de información de un país determina su nivel de informatización [...]. Tenemos que generalizar la infraestructura de internet, mejorar nuestra capacidad de innovación independiente, desarrollar la economía de la información y garantizar la seguridad informática (Xi, 2014: 246-247).

## El llamado de Xi es a convertir China en una ciberpotencia.

La seguridad del ciberespacio y la informatización son los principales aspectos estratégicos concernientes a la seguridad y el desarrollo del país. [...] China ha logrado éxitos señalados en su desarrollo de internet y la aplicación de la tecnología de la información. [...] Sin embargo, debemos ser conscientes de que China se queda relativamente atrás en materia de innovación informática (Xi, 2014: 245).

Un desafío importante de las reformas chinas es modificar la matriz energética en dirección a fuentes renovables, por una parte, y por otra, mejorar la eficiencia energética. En palabras de Xi, los desafíos son variados e incluyen el ahorro energético, la diversificación de las fuentes de suministro y el avance hacia un desarrollo bajo en carbono. También aquí la innovación y el cambio tecnológico han de jugar un rol decisivo.

## Centralidad de la apertura y del vínculo con la economía mundial

El avance hacia el sueño chino requiere una economía mundial abierta, un concepto que Xi acompaña en su gestión con una decidida presencia internacional, dejando atrás los consejos de Deng (“oculta tu fuerza, espera el momento, nunca tomes la delantera”), tan cercanos al maestro de la guerra Sun Zi. Recordemos que Deng insistía en que, mientras no se accediese al sueño chino, había que privilegiar los logros internos y asegurar la estabilidad interna y externa, de modo de concentrarse en las cuatro modernizaciones, ya planteadas por Zhou Enlai (agricultura, industria, educación y defensa).<sup>57</sup>

El efecto económico y político de la crisis del crédito *subprime* en Occidente indujo debates relevantes en China. En efecto, mientras la recuperación de la crisis fue rápida en China, en Occidente ha sido mucho más lenta. En Europa, la recuperación es frágil e inestable; en los Estados Unidos ha sido más rápida, pero a costa de niveles inéditos de concentración económica y consecuente incremento de las desigualdades. A modo

<sup>57</sup> Xi ha establecido un vínculo preciso entre la reforma y apertura de Deng y su iniciativa “La franja y la ruta”. Visto así, el sueño de Xi busca ser leído como la proyección al exterior del sueño de Deng.

de tesis, entonces, es posible especular que otra de las consecuencias de esa crisis fue anticipar un período de mayor conflictividad hegemónica entre China y los Estados Unidos, desde el momento en que las autoridades chinas parecieron haber percibido que el peso relativo de su país en la economía mundial era suficientemente gravitante y ya no admitía retorno.

La conclusión de Xi y su equipo, por lo tanto, habría sido pisar el acelerador en materia internacional, con iniciativas emblemáticas y de vasto alcance. Surgieron así las iniciativas de conformación de los BRICS, el proyecto OBOR (*One Belt, One Road*; en español, “La franja y la ruta”) y la creación del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB).

China integra los BRICS junto con Brasil, Rusia, India y Sudáfrica. La agenda de este grupo apunta a reformar la gobernabilidad económica, financiera y política de la economía global; sus objetivos eran la reforma de la ONU, del Consejo de Seguridad y de los órganos de Bretton Woods (FMI, Banco Mundial) en un sentido más compatible con el peso relativo de los actores globales a estas alturas del siglo XXI, que ya no se corresponde con la relación de fuerzas de la inmediata posguerra.<sup>58</sup> El AIIB comenzó a funcionar en enero de 2016, tiene su sede en Beijing y cuenta con 70 países miembros y 23 miembros prospectivos, que actúan como observadores y que mantienen la posibilidad de convertirse en miembros plenos.<sup>59</sup> El AIIB ha aprobado ya 35 proyectos por un monto de 7500 millones de dólares (según datos del sitio *on line* de AIIB a fines de febrero de 2019).

58 Los BRICS también dieron origen al Nuevo Banco de Desarrollo, que inició sus actividades en junio de 2015 y tiene su sede en Shanghai, con un presidente indio y un vicepresidente brasileño. Su objetivo básico es financiar proyectos de infraestructura y contó con un capital inicial de 100 000 millones de dólares y una suma similar para un fondo común de reservas, orientado a facilitar la cooperación financiera y el apoyo mutuo en casos de fluctuaciones en balanza de pagos.

59 Un dato interesante es que, cuando Xi anunció la posibilidad de crear este banco, el presidente Obama llamó a sus aliados a no acompañar esta iniciativa, en lo que constituyó un sonado fracaso. Hoy el banco tiene 69 gobernadores, cada uno de ellos ministro de finanzas o de rango similar del respectivo país. Entre los aliados relevantes de los Estados Unidos aparecen Alemania, Australia, Canadá, Corea del Sur, Francia, Hungría, Israel, Polonia y Reino Unido (información en la web del banco). Entre los miembros prospectivos no regionales aparecen Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela.

La iniciativa de “La franja y la ruta” fue anunciada en 2013 y desde entonces ha funcionado como el mascarón de proa de la política internacional china. Esta iniciativa busca estimular el flujo de capital, bienes y servicios entre Asia, Europa y el norte de África, a través de corredores que abarcan más de sesenta países y regiones de Asia a Europa a través de las zonas de Asia Sudoriental, Meridional, Central, Occidental y de Oriente Medio. La zona involucrada representa alrededor del 30% del PIB mundial y el 35% del comercio mundial. Estas nuevas rutas no solo favorecerán la expansión china, sino que también ofrecerán a empresas multinacionales la posibilidad de aprovechar nuevos mercados, activar cadenas de valor y obtener un acceso más expedito a los mercados de China continental, Oriente Medio, Centro y Este de Europa.<sup>60</sup>

La iniciativa de “La franja y la ruta” representa para China una buena oportunidad para abrir nuevos mercados de exportación, acceder a materias primas, diversificar sus fuentes y rutas de abastecimiento, así como para atender la seguridad en sus fronteras. También le permite exportar sus excedentes de ahorro y la sobrecapacidad de producción en rubros tales como acero, aluminio, cemento y vidrio, todos insumos claves en las nuevas infraestructuras que se irán erigiendo en torno a las nuevas rutas.

Está por verse si llega a concretarse en los términos en que ha sido concebida, dado que sus plazos también apuntan hacia mediados de siglo. Respecto del activismo internacional que mencioné antes, hay que imaginarse lo que representaría un año 2049, cuando la República Popular China celebre su primer siglo, que ello coincida con que el dibujo inicial

60 El objetivo es vincular Asia, Europa y África a lo largo de cinco rutas, tres terrestres y dos marítimas. Las terrestres vincularán: 1) China a Europa a través de Asia Central y Rusia; 2) China con Oriente Medio a través de Asia Central, y 3) China y el Sudeste de Asia, el sur de Asia y el océano Índico. Las marítimas pivotean en torno a los puertos costeros chinos para conectar: 4) China con Europa a través del Mar de China Meridional y el océano Índico, y 5) China con el océano Pacífico Sur a través del Mar de China Meridional. Sobre la base de estas cinco rutas, se aprovecharán las vías de transporte internacional, así como las ciudades principales y sus puertos para fortalecer la colaboración entre los países, y construir seis corredores de cooperación económica internacional. Estos han sido identificados como: 1) el nuevo puente terrestre de Eurasia, 2) China-Mongolia-Rusia, 3) China-Asia Central-Asia Occidental, 4) China-península de Indochina, 5) China-Pakistán y 6) Bangladesh-China-India-Myanmar. Información obtenida en el portal de “La franja y la ruta”, <esp.yidaiyilu.gov.cn> (consultado: 13/2/2019).



de las cinco rutas esté concluido y funcionando y que ya China constituya la primera potencia económica, científica y tecnológica.

Más allá de las buenas intenciones de estas propuestas, lo destacado es que se trata de una iniciativa de escala global<sup>61</sup> que ha suscitado inquietudes de alto nivel en Occidente y que en los próximos años estará en el centro de los debates y tensiones económicas y geopolíticas.

### **Síntesis del período Xi**

En los principales mensajes de Xi se advierte continuidad con las directrices de Deng en torno a reforma y apertura, énfasis en innovación científica y tecnológica y centralidad del desarrollo económico. Pero también se destacan nuevos énfasis, algunos de ellos asociados a los desafíos que enfrenta el desarrollo chino.

Donde surgen puntos de quiebre significativos con sus antecesores es en el tema de la corrupción y en el de la presencia externa de China. La corrupción era y es un tema gravitante en la evolución china. Sin embargo, es solo con Xi cuando su combate alcanzó las máximas alturas del partido. En junio de 2015, fue sentenciado a cadena perpetua por corrupción Zhou Yongkang, el zar de la seguridad y quien controlaba la policía, las prisiones y las operaciones de inteligencia. Lo mismo sucedió con Bo Xilai, ex ministro de Comercio en el período de Hu Jintao y estrella ascendente en el seno del partido. Bo llevaba a cabo campañas contra la corrupción y el crimen organizado, la defensa de los más pobres y promovía el retorno al culto maoísta, con un importante apoyo popular.

Xi elabora su consigna de “Combatir a los mosquitos y a los tigres”, en alusión a que la lucha contra la corrupción no se detendrá en los cargos más bajos. En este sentido, se asiste a una clara ruptura con la práctica implícita que primaba: la de no mover demasiado los temas delicados que se ligaran a altas figuras del partido.

El propio Xi proclama que “quienes quieran ganar dinero, no ingresen al partido”. Sin embargo, lo que la experiencia dictaba era lo contrario: ingresar al partido permitía acceder a las principales redes de in-

61 Escala global, porque la diplomacia china ha extendido el concepto de “La franja y la ruta” hacia América Latina y el Caribe. Hasta ahora, han suscrito su participación en la iniciativa Bolivia, Guyana y Panamá; y en el Caribe, Antigua y Barbuda y Trinidad y Tobago.

fluencia y ganar mucho dinero con su utilización. Por lo demás, una de las consignas que usó Deng en los años ochenta, al inicio del proceso de reformas orientadas a promover el emprendimiento y los negocios privados fue “Enriqueceos”. Más tarde, Jiang Zemin propuso el principio de la triple representatividad, al sugerir que el partido debía ser el representante de “las fuerzas productivas avanzadas, de la mejor cultura y de los intereses fundamentales de la gran masa popular”.<sup>62</sup> El detalle es que la representación de las fuerzas productivas incluía al empresariado grande y mediano, con lo cual el partido abrió sus puertas a los representantes de los negocios privados, y legitimó así la búsqueda del beneficio y la acumulación de riqueza. Dura sería entonces la tarea de Xi en contra de la corrupción.<sup>63</sup>

Una de las grandes dudas en torno al período de Xi es el nivel de efectivo compromiso con el espíritu de la reforma y la apertura, toda vez que los avances en la evolución económica de China elevan el grado de urgencia de varias de tales reformas. Por ejemplo, ya no basta con proclamar la relevancia del mercado en la asignación de los recursos si ello no va acompañado de una mayor presencia privada en toda la estructura económica; ya no es suficiente pregonar un “crecimiento verde” si ello no es consistente con los indicadores de eficiencia energética y de cambio consecuente en la matriz energética y, en fin, tampoco basta con reconocer la necesidad de terminar con la sobreoferta en sectores industriales claves –como acero, aluminio, vidrios y cementos– si es que ello no se refleja en efectivas reestructuraciones y hasta cierres de empresas. Los datos para evaluar avances o retrocesos en estos ámbitos no son demasiado claros ni accesibles con facilidad, de modo que un juicio más definitivo deberá esperar algunos años más.

Lo que sí es evidente es que Xi enfrenta oposición variada en el partido para continuar con tales reformas. Variada, porque algunos directamente se oponen a ellas y desearían preservar el dominio estatal de las

62 *Diario del Pueblo*, disponible en <[spanish.people.com.cn/spanish/200212/02/sp20021202\\_59809.html](http://spanish.people.com.cn/spanish/200212/02/sp20021202_59809.html)>.

63 Un tema aparte y sustantivo es que en Occidente existe una difundida percepción de que esta lucha contra la corrupción facilita también el combate a las fracciones del partido que muestran menos entusiasmo con la política de reformas. Este tema solo podrá despejarse en muchos años más, cuando la información pertinente esté disponible. Por ahora, lo concreto es que tanto Zhou como Bo formaban parte de una facción que se oponía a las políticas de Xi.

áreas productivas, y porque otros, en la vereda contraria, estiman que las reformas se han desacelerado con Xi y correspondería ir más rápido.

Visto en perspectiva, parece claro que la estrecha interacción entre directivos de empresas estatales, de bancos estatales y de gobernadores provinciales o regionales contribuye a gestar una trama de intereses compartidos que frena el ritmo de las reformas. Por práctica de largo aliento, para los bancos estatales es más fácil, más conocido y menos riesgoso prestar a las empresas estatales, pues si estas empresas no son competitivas, el Estado irá en su auxilio con subsidios diversos. A su vez, los grandes proyectos de infraestructura y de construcción inmobiliaria son promovidos por los gobernadores locales o provinciales, dados tanto la facilidad relativa de que disponen para acceder al financiamiento de la banca estatal o a la emisión de bonos como el “efecto demostración” que genera en sus gobernados el despliegue de grandes obras y las respectivas oportunidades ocupacionales que de allí surgen.<sup>64</sup>

Si en efecto las reglas de juego varían, los CEO de banca y empresas estatales deberán operar con reglas de mercado, con la obligación de evaluar riesgo y rentabilidad, en tanto los gobernadores deberán competir por el financiamiento en banca pública o privada, sobre la base de buenos proyectos. A su vez, los líderes locales o regionales deberían promover la reestructuración de las empresas no competitivas, y acelerar fusiones, adquisiciones o incluso cierre de empresas, lo que por cierto puede afectar el empleo en sus localidades y dañar su prestigio político. No es extraño, entonces, que se encuentre una oposición importante a los planes de reforma en aquella cúpula del partido que ocupa puestos de privilegio en la banca estatal, en empresas estatales y en gobernaciones locales o regionales. Como es evidente, estos grupos ocupan posiciones importantes en el partido y con seguridad deben estar al acecho para aprovechar cualquier error o circunstancia que les permita criticar el accionar de Xi o de sus principales colaboradores.

Hay un conjunto de rasgos en la administración Xi que rompen con la herencia de Deng y que parecen complicar su gestión. En efecto, Xi

64 Se argumenta que otra fuente de corrupción a nivel local ha sido la venta de terrenos públicos para la construcción de grandes proyectos, que muchas veces ha significado desalojo de propietarios bajo argumentos variados y que permite la generación de vastas superficies de terreno, propicias para la construcción de esas grandes obras.

rompió con el legado de Deng en torno a un mandato definido y no superior a dos períodos para las principales autoridades del partido; la dirección colectiva del partido parece perder terreno en aras de una mayor concentración de decisiones en la cúpula; hay cierta evidencia en torno a un retorno de prácticas de culto a la personalidad del líder, a las cuales Deng también buscaba desterrar y, por último, el carácter asertivo y altamente simbólico de las principales iniciativas de política exterior calzan poco con las sugerencias de Deng de cultivar un perfil bajo hasta estar más cerca de concretar el sueño chino.

El XIX Congreso del partido, realizado en 2017, definió para 2020 la meta de alcanzar “una sociedad moderadamente próspera”. En dicho congreso se incorporó el pensamiento de Xi Jinping a la Constitución, que se agregó así al de Mao. Por primera vez, se concentraron en una persona los tres cargos fundamentales: presidente de la República, jefe del Partido y jefe de la Comisión Militar del partido.

En tanto esto sea percibido en Occidente como un rasgo asentado y definitorio de la administración Xi, es posible que ello reduzca el margen de las alianzas internacionales que China pueda gestar. De la misma forma, si el desarrollo del conflicto tecnocomercial con los Estados Unidos se agravara, entonces el crecimiento económico chino podría verse afectado, con lo cual se dañaría un pilar del pacto social implícito en la gobernabilidad china: un crecimiento económico suficiente para absorber la fuerza de trabajo entrante y asegurar condiciones de vida en constante alza.

### Los ejes económicos del Plan Quinquenal 2016-2020

En el XIX Congreso del partido, en 2017, Xi enunció su apuesta por un “socialismo con características chinas para una nueva era” y planteó el sueño chino de rejuvenecimiento nacional para 2049, año en que China debería constituir “un país socialista grande y moderno, próspero, fuerte, democrático, culturalmente avanzado, armonioso y hermoso”.

Los principales objetivos económicos del XIII Plan Quinquenal 2016-2020 –el primer plan quinquenal bajo la presidencia de Xi Jinping– recogen parte de esos desafíos. Aquí se listan algunos de ellos:

- En 2018, crecer al 6,5% anual, para duplicar el PIB de 2020 respecto del de 2010, y alcanzar ese estatus de *moderadamente próspero*.

- En ingreso de inversión extranjera, generalizar el enfoque de lista negativa para el acceso al mercado, con mayor transparencia en las reglas para inversionistas externos. Las cámaras empresariales que albergan a firmas europeas y norteamericanas en China señalan que estos avances son demasiado lentos y, a veces, incluyen importantes retrocesos.
- Promover la modernización industrial y el salto tecnológico en las manufacturas, a través de las iniciativas *Made in China 2025*, lo que supone aplicar *big data*, internet de las cosas (IoT) e internet plus, con avance hacia la manufactura inteligente.
- Objetivo financiero: convertibilidad del yuan en 2020, aprovechando su ingreso a la canasta de monedas de reserva del FMI. Esto supone apertura en la cuenta de capitales, flexibilidad del tipo de cambio, liberalización del mercado financiero y de la tasa de interés. Es un tema central para la propia estabilidad de la economía mundial.
- Política social: la política de “un solo niño” se expande a dos niños por familia; sacar de la pobreza a setenta millones de personas entre 2017 y 2020: extender la cobertura de los servicios sociales urbanos a todos los residentes; enrolamiento universal en jubilación y planes de enfermedades críticas.
- Urbanización: alcanzar una tasa de urbanización de 60% para 2020, desde la tasa de 55% en 2017.
- Desarrollo verde: reducir las emisiones por unidad del PIB entre 40 y 45% respecto de los niveles de 2005; elevar la tasa de energía no fósil a 15% en 2020; prohibir explotaciones forestales en bosques naturales. Es probable que estos objetivos sean los más ambiciosos –y en plazos muy breves– que se hayan planteado al respecto en la economía mundial. De cumplirlos, China se constituiría, sin duda, en el líder del crecimiento verde.

Los principales ejes de la reforma en curso de aquí a 2020 son los nueve siguientes:<sup>65</sup>

65 PricewaterhouseCoopers (PwC), “The Chinese Leadership Gets Ready to Implement Its Grand Plan for 2018 and Beyond”, disponible en <[pwc.cn.com/en/research-and-insihts/Chinese-leadership-grand-plan-2018-and-beyond.html](http://pwc.cn.com/en/research-and-insihts/Chinese-leadership-grand-plan-2018-and-beyond.html)>, 18 de abril de 2018.

1. Realizar una transformación productiva.
2. Liderar la innovación global.
3. Profundizar las reformas en sectores claves.
4. Combatir tres grandes desequilibrios.
5. Revitalizar el campo y la agricultura.
6. Estrategias de desarrollo regional coordinado.
7. Elevar el consumo y mejorar la calidad de la inversión.
8. Persistir en la apertura económica.
9. Promover el bienestar de las personas.

Antes de abordar estos ejes, un par de consideraciones sobre los tres últimos, en mi opinión, los más importantes.

### **Un crecimiento menos dependiente de las inversiones**

Estos nueve ejes dependen críticamente de cuánto se avance en el principal nudo macroeconómico del patrón chino de crecimiento: su excesiva dependencia de la inversión. Conocida es la elevada tasa de inversión china, cercana al 40% del PIB durante varias décadas. Como se ha señalado en los debates internos, ello no es necesariamente un síntoma de fortaleza. Al contrario, revela dos cosas: un considerable atraso del consumo como porcentaje del PIB y, por tanto, del bienestar de las familias, y una elevada ineficiencia de la inversión. Dado que la inversión se ha concentrado en infraestructura y en manufacturas, ello se ha reflejado en una severa sobreoferta de bienes, lo que afecta la eficiencia de la inversión y termina causando tensiones en los respectivos mercados internacionales.<sup>66</sup>

La sobreinversión distorsiona, además, la estructura de la oferta productiva, porque limita la expansión de los servicios y amplía en exceso el espacio de acción de las empresas estatales, las que cuentan con fácil acceso al financiamiento de la banca estatal. No ha existido, por ende, un test de mercado para evaluar la rentabilidad de las inversiones. Esto significa que grandes montos de inversión pueden no impactar de manera proporcional en la cuantía del PIB y menos aún responder a los criterios de evaluación social de los proyectos.

<sup>66</sup> Así, por ejemplo, en documentos chinos que propiciaban la reforma se indicaba que la producción de acero en 2008 había superado en cuatro, cinco y once veces las respectivas producciones de Japón, los Estados Unidos y Alemania (Chi, 2010: 25).

### **Elevar la presencia del consumo**

El consumo contribuyó con un 58,5% del crecimiento económico de 2017, y alcanzó ya el objetivo de que el peso relativo del consumo en el PIB supere el de la inversión. Las estimaciones indican que en 2030 el 70% de la población china se integrará a la clase media, lo que hará de China el principal mercado mundial de consumo (Kharas, 2010) y será necesario, por tanto, adecuar la economía a esa vigorosa expansión.

Sobre la base de estas consideraciones, el XIII Plan Quinquenal propone:

- Favorecer el consumo automotriz, reduciendo tanto impuestos para adquirir vehículos de nuevas energías como restricciones para acceder al segundo vehículo.
- Reducir los aranceles en la importación de automóviles y bienes de consumo diario.
- Inversión de 732 000 millones de dólares en vías férreas; de 1,8 billones de yuanes en autopistas y de 1 billón de yuanes en conservación de aguas.
- Apertura de proyectos en ferrovías, aviación, petróleo, gas y telecomunicaciones a la inversión privada.

### **Persistir en la apertura y crear un nuevo escenario internacional**

Buena parte de los impresionantes logros económicos chinos se deben a su apuesta por la apertura comercial, así como a la inversión extranjera, y a la emulación y asimilación de nuevas tecnologías y nuevas prácticas empresariales. Se destacan aquí los siguientes ejes de acción:

- Avanzar en la iniciativa “La franja y la ruta” (OBOR), funcional a la estrategia *China’s Going Global*, pues permite dar salida al excedente de ahorro a través de inversión en infraestructura en el exterior. OBOR también permite orientar parte de la sobreoferta en insumos industriales claves hacia las economías involucradas y fortalece la apertura en las zonas occidental, interior y fronteras.
- Apoyar las exportaciones con mayores recursos y eficacia en los seguros de exportación.
- Reducir el tiempo de trámites en las aduanas.
- Promover la pronta conclusión del Regional Comprehensive Partnership, acuerdo en negociación que incluye a las diez economías de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) más Japón, Corea del Sur, India, Australia y Nueva Zelanda, además de China.

- Acelerar la construcción del Asia Pacific Free Trade Area (según el acuerdo APEC –Asia-Pacific Economic Cooperation–).

### **Promover el bienestar de las personas**

Ya se ha indicado que el milagro chino, junto con un salto impresionante en crecimiento económico y otro logro no menos impresionante en reducción de la pobreza, también se ha caracterizado por el rezago del consumo, el incremento en las desigualdades (entre personas, entre capital y trabajo y entre regiones), la concentración del ingreso y la debilidad y reducida cobertura de la red de protección social. De allí que un desafío político de las reformas sea el de cuidar mejor este aspecto distributivo, sin esperar que sean solo los resultados del crecimiento los que se encarguen de esta tarea.

En este ámbito, el Plan Quinquenal se plantea los siguientes objetivos:

- Reforzar la capacitación y la formación de técnicos para el trabajo.
- Apoyar las *startups* en los 8,2 millones de graduados universitarios de cada año.
- Erradicar la discriminación social y de género.
- Ajustar al alza el salario mínimo.
- Elevar la cota de exención de los impuestos personales.
- Reforzar la calidad de la educación y la salud.
- Poner en marcha programas sociales diversos.

A continuación, una breve descripción de cada uno de los restantes ejes del Plan Quinquenal.<sup>67</sup>

### **Transformación productiva**

Esto debería reflejarse en tres campos de acción: incorporación deliberada y sistemática de las nuevas tecnologías a la producción industrial, agrícola y de servicios; reducción/eliminación gradual de los excesos de oferta en sectores industriales claves como acero, carbón, aluminio, vidrios y cemento y elevación de la competitividad de los negocios, con reducción de cargas tributarias y no tributarias.

<sup>67</sup> Las principales medidas en cada eje se encuentran en el Anexo 1, “Matriz de principales objetivos y medidas del Plan Quinquenal 2016-2020”.



### **Énfasis en innovación**

El plan pone un marcado énfasis en transitar de la cantidad a la calidad; del bajo costo a la ventaja en diseño e incorporación tecnológica; de la manufactura liviana o intensiva en capital y energía a la manufactura inteligente, apoyada en las nuevas tecnologías. Todo ello exige un salto en innovación para cerrar la brecha que hoy China mantiene con las economías más avanzadas, y luego intentar adelantarlas.

### **Profundizar la reforma en sectores claves**

Persisten algunos ámbitos claves en la economía china donde las reformas aún no se han desplegado de acuerdo con lo proyectado desde inicios de esta década. En parte, ello se debe a fuertes resistencias internas, por ejemplo, en torno a la reestructuración de las empresas estatales o a las complejidades intrínsecas del sector, como sucede con la reforma financiera y la apertura de la cuenta de capitales.

Según cifras oficiales, el sector privado representa en China el 60% del PIB; la mitad de los ingresos fiscales; el 60% de la inversión fija; el 80% de los empleos y el 70% de la innovación.<sup>68</sup> Por tanto, si se trata de estimular la innovación y las nuevas tecnologías, está claro que el verdadero test es cómo se suben las empresas privadas a ese carro. De allí la relevancia de generar estímulos para la innovación, de aliviar la carga tributaria, de reforzar los derechos de propiedad y vigilar la preservación de los derechos de propiedad intelectual. El gobierno ya ha emitido en 2005 y 2010 sendos documentos orientados a promover el desarrollo del sector privado. En opinión de las cámaras europeas de comercio establecidas en China, los avances en esa dirección han sido inferiores a lo previsto.

### **Combatir tres desequilibrios claves**

Un proceso tan intenso de elevado crecimiento económico durante cuatro décadas no ha podido sino gestar severos costos en materia social y ambiental. En lo social, si bien ha destacado la drástica reducción en la pobreza, ello ha convivido con un severo incremento en la desigualdad de ingresos y de riqueza. En lo ambiental, conocido es el deterioro del medioambiente que ha causado el veloz crecimiento acumulado de la industria manufacturera, con impacto en contaminación del aire, del agua y de los suelos agrícolas. Otro correlato del elevado crecimiento

68 All-China Federation of Industry and Commerce, disponible en [www.xinhuanet.com/english/2018-2003-06/c-137020127.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2018-2003-06/c-137020127.htm).

ha sido la gestación de burbujas inmobiliarias, dada además la escasa profundidad del mercado de capitales y, por tanto, el mantenimiento de la riqueza ha privilegiado los activos inmobiliarios, lo que ha dado origen a gigantescos procesos especulativos que han llevado el precio del metro cuadrado en las principales ciudades chinas a niveles superiores a los más exclusivos de Londres y Nueva York. Por lo tanto, las autoridades prestan especial atención a preservar la estabilidad financiera y reducir las desigualdades, con particular atención a las situaciones rurales, y reducir la contaminación.

### **Estrategia de fortalecimiento rural**

El gran crecimiento de la economía china se ha concentrado en la costa este, lo que ha marcado una gran diferencia con el interior rural. De allí que un énfasis de las reformas es evitar que se acentúen las diferencias ciudad-campo, industria-agricultura, este-oeste. Para ello, se busca que los incrementos de inversión en infraestructura sean superiores en las zonas atrasadas, que el crecimiento del PIB también lo sea y que lo mismo suceda con las inversiones sociales. Esto ayudaría a corregir las marcadas diferencias en el desempeño de las diversas regiones de China.

### **Estrategia de desarrollo regional coordinado**

Un gran temor de las autoridades es desatar un proceso desordenado de migración del campo a la ciudad, dada la magnitud de los números involucrados. El desplazamiento de millones de personas requiere fuertes inversiones en vivienda, infraestructura, energía, agua, saneamiento, transporte, servicios de salud, educación y otros servicios. La gestión ordenada de estas inversiones puede generar externalidades, economías de escala y ahorro de energía que corresponde aprovechar. El avance hacia ciudades inteligentes exige una planeación más estricta del uso del territorio, de la conectividad en transporte y de la mejor eficiencia energética y logística, por ejemplo, en recolección de basuras, tratamiento de residuos, gestión de semáforos y del transporte público, etc. En todos estos temas se busca aplicar *big data* e internet de las cosas, entre otras nuevas tecnologías.

## Anexo 1

### Matriz de principales objetivos y medidas del Plan Quinquenal 2016-2020

	Medidas
<b>1. Transformación productiva (objetivos)</b>	
Incorporar nuevas tecnologías en la producción y área social	<ul style="list-style-type: none"><li>• Aplicar <i>big data</i>, IoT, internet plus en actividades productivas y en salud, educación, cuidado de ancianos, educación, cultura y deportes</li></ul>
Reducir/eliminar gradualmente excesos de oferta en acero, carbón, cemento, vidrios	<ul style="list-style-type: none"><li>• Continuar con reestructuración de empresas "zombis"</li></ul>
Elevar competitividad y reducir cargas tributarias y no tributarias	<ul style="list-style-type: none"><li>• Reducir costos de internet en 30% para promover China Digital</li><li>• Reducir costos de energía en 10% para manufactura y transporte</li><li>• Expandir uso de listas negativas para acceso al mercado de inversiones privadas, domésticas y extranjeras</li></ul>
<b>2. Innovación</b>	
Calidad en la producción; privilegiar diseño e incorporación tecnológica	<ul style="list-style-type: none"><li>• Reforzar investigación básica y aplicada</li></ul>
Transitar de la manufactura liviana o intensiva en capital y energía a la manufactura inteligente	<ul style="list-style-type: none"><li>• Acelerar comercialización de la investigación</li></ul>
Seguir mejorando indicadores de innovación	<ul style="list-style-type: none"><li>• Privilegiar proyectos que impacten en el bienestar de las personas (cáncer, lucha contra el smog y otras contaminaciones)</li><li>• Apoyo financiero a equipos de innovación; mejorar remuneración a innovadores; fondos de garantía estatal que apoyen innovación y proyectos público-privados</li><li>• Reforzar colaboración a empresas, universidades y centros tecnológicos</li></ul>

<b>3. Profundizar la reforma</b>	
Reforma de las empresas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avanzar en reestructuración de empresas estatales</li> <li>• Promover empresas mixtas y asociaciones con capital extranjero</li> <li>• Reforzar protección de los derechos de propiedad, los derechos de propiedad intelectual, el estímulo a la competencia y el combate a los monopolios.</li> <li>• Apoyar la expansión del sector privado, atentos a equiparar la cancha con la iniciativa estatal</li> </ul>
Reformas macroeconómicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reforma fiscal y tributaria, incluidos gobierno central y gobiernos locales</li> <li>• Reforma financiera, con incentivo a la inclusión financiera, el mercado de capitales, inclusión de bonos y seguros</li> <li>• Criterios de mercado en la determinación de la tasa de interés y el tipo de cambio</li> </ul>
Reformas sociales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejorar las pensiones y su cobertura</li> <li>• Elevar la cobertura en salud, con inclusión de la medicina china tradicional</li> <li>• Reducir los costos y mejorar la calidad de la atención en hospitales públicos</li> <li>• Implementar el seguro médico básico y el seguro de enfermedades críticas</li> <li>• Implementar un sistema de compensación por daños ambientales</li> </ul>
<b>4. Combate a tres desequilibrios claves</b>	
Banca y finanzas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejorar supervisión sobre la banca en las sombras (<i>shadow banking</i>)</li> </ul>
Desigualdad y pobreza	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reducir la pobreza rural en diez millones de personas</li> <li>• Mejorar la infraestructura rural</li> <li>• Relocalizar 2,8 millones de personas que se encuentran en áreas inhóspitas</li> </ul>
Reducir la contaminación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reducir las emisiones de dióxido de sulfuro y de óxido de nitrógeno en 3%, para alcanzar una continua declinación en la densidad de PM2.5 en áreas claves</li> <li>• Invertir en el tratamiento de aguas y suelos contaminados</li> </ul>
<b>5. Fortalecimiento rural</b>	
Producción	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elevar las áreas de cultivos de alto estándar en 5,3 millones de hectáreas</li> <li>• Promover la segunda ronda de contratos de tierra por otros treinta años, tras el vencimiento de tales contratos</li> </ul>
Tecnología	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollar la agricultura internet plus</li> </ul>
Infraestructura	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programas de infraestructura rural en agua, energía, 200 000 km de vías rurales nuevas o mejoradas</li> </ul>

6. Desarrollo regional coordinado	
Proceso ordenado de migración	<ul style="list-style-type: none"><li>• Crecimiento coordinado de la macrozona Beijing-Tianjin-Hebei</li><li>• Crecimiento coordinado en la nueva área de Xiang'an</li><li>• Desarrollo del Cinturón Económico del río Yangtsé</li><li>• Planes de desarrollo para Guangdong, Hong Kong y la Gran Bahía de Macao</li></ul>
Ciudades inteligentes	<ul style="list-style-type: none"><li>• Mejorar el transporte público, incluidos buses eléctricos, trenes subterráneos y de superficie</li><li>• Facilidades de servicios urbanos para nuevos 13 millones de residentes urbanos</li></ul>

**Fuente:** Construcción del autor sobre la base de PricewaterhouseCoopers, ob. cit., y del Plan Quinquenal 2016-2020.

## 7. La dimensión de los desafíos económicos

Los próximos seis años serán cruciales para evaluar el grado efectivo de avance en las reformas en curso en China.<sup>69</sup> Tras los eventos de las bolsas chinas de agosto de 2015 y enero de 2016 quedó la impresión de que el aprendizaje chino en materia industrial y comercial era bastante superior al de la gestión del tipo de cambio y las variables financieras y bursátiles. Los meses siguientes corrigieron esa impresión.

Al respecto, hay que insistir en que un crecimiento de 6-7% en la economía china (la mayor del mundo en paridad de poder adquisitivo (PPP) y la segunda en dólares constantes) es la mejor noticia que puede recibir la economía mundial. De hecho, si restamos el crecimiento de China y de India, el resto de la economía del mundo está creciendo a un modesto 1,5% anual. Más aún, hay que subrayar que un crecimiento chino de 6-7% es hoy preferible a uno de 10%, si es que ese crecimiento es más equilibrado y da más espacio al consumo que a las inversiones, a los servicios que a la manufactura y a las decisiones de mercado que a las administrativas. Si eso se consigue, el aporte de la economía china a la salud de la economía mundial será altamente positivo.

El desafío chino es abordar en forma simultánea una serie de complejas transiciones: del apoyo en la inversión a privilegiar el consumo; de la manufactura tradicional a las manufacturas inteligentes; de manufacturas a servicios modernos; de empresas estatales a privadas; de precios fijados centralmente a precios de mercado; la migración del campo a la ciudad; la gestión de un simultáneo proceso de aceleradas industrialización y urbanización; la liberalización de la tasa de interés y las operaciones financieras; la apertura de la cuenta de capitales en su balanza de pagos.

69 En 2020 se evaluará el cumplimiento de la meta de duplicar el ingreso per cápita rural y urbano respecto de 2010; en 2021 se cumplen cien años de la fundación del PCCh y en 2025 habrá que evaluar el avance de las metas de *Made in China 2025*.

Son demasiadas transiciones y cada una con complejidades técnicas y políticas. De allí que sea difícil esperar ritmos de crecimiento superiores al 5-6% en los próximos años. La opción de relajar la política monetaria y elevar la liquidez con más préstamos bancarios para reactivar la economía no es buena para asegurar avances en las reformas económicas. Al contrario, puede acentuar los desequilibrios y la resistencia al cambio.

El peligro es que, en esta simultaneidad de reformas, las autoridades chinas le concedan excesiva importancia a la liberalización de la cuenta de capitales y a la internacionalización del yuan. El énfasis debería estar puesto en mayor medida en el avance de las reformas domésticas, pues es allí donde China se juega la estabilidad y el dinamismo de su crecimiento. Una apertura apresurada de su cuenta de capitales pasaría a hacer depender en exceso su política económica de los vaivenes del renminbi (RMB), lo que le haría perder además autonomía en su política monetaria.

La clave es conseguir montar una masiva red de protección social que permita que las familias chinas de ingresos bajos y medios puedan asignar un mayor porcentaje de su ingreso disponible al consumo, en la medida en que esa red le pueda asegurar razonables niveles de protección en materia de salud, educación, vivienda y previsión. Se trata de una tarea colosal, que no se logra en plazos cortos y que demanda severos desafíos institucionales y de coordinación entre diversas agencias del Estado. Pero sin avances efectivos en esta tarea, será muy difícil que el consumo pueda crecer en los niveles deseados.

Si esta red de protección social avanza, los gobiernos locales tendrán mayor flexibilidad para aceptar los recortes en la actual sobreproducción en rubros claves y crecerá la flexibilidad en el mercado del trabajo, al facilitarse la reasignación de recursos hacia las nuevas actividades en industrias y servicios más sofisticados. Por supuesto, esto también requerirá importantes inversiones en capacitación y readiestramiento de la mano de obra, las cuales generarán mayor rentabilidad social que los ingentes recursos que aún se prestan a empresas estatales no competitivas para que continúen elevando la sobreproducción, sin avanzar lo suficiente en las reformas económicas.

De hecho, cortar subsidios a empresas ineficientes puede permitir asignar esos recursos a programas masivos de readiestramiento laboral. Estos recursos pueden ser incrementados con fondos frescos, de modo de mantenerles el salario a los trabajadores desplazados durante dos años, mientras se capacitan y emergen las nuevas actividades productivas. La reconversión productiva en que está empeñada China también será

la más relevante en la historia económica, y los gobiernos de países en desarrollo podrían seguirla de cerca y aprender bastante de ella.

China está consiguiendo importantes avances en materia ambiental. Ello se aprecia en mayor presencia de energías renovables no convencionales; en el liderazgo tecnológico que muestra en varias de ellas; en la reducción del uso de carbón contaminante en las centrales eléctricas; en el cierre de muchas de estas centrales contaminantes. De esta forma, el involucramiento decidido de Xi Jinping en la 20ª Conferencia de las Partes (COP 20) mostró que China no solo está comprometida con la cooperación internacional para abordar el desafío del cambio climático, sino que también está haciendo las tareas en el plano interno, quizá con más entusiasmo que nadie. No podría ser de otra forma, pues además existe un estrecho vínculo entre el ritmo de las reformas, la eficiencia energética y la búsqueda de fuentes de energía renovables. En este sentido, China está mostrando el camino.

### **La nueva normalidad china y el empleo**

El sector de servicios gana posiciones en el PIB chino. Dado que es más intensivo en empleo que la manufactura, en particular, que la manufactura pesada, ahora se requiere una menor tasa de crecimiento del PIB para generar un mismo volumen de puestos de trabajo. El sector de servicios ya superó a la industria en la estructura del producto y ello empieza a reflejarse en el empleo.

Las metas del mercado del trabajo para 2016 eran crear 10 millones de empleos urbanos y llevar el desempleo al 5%. Pues bien, ya a fines del tercer trimestre de ese año se habían creado 10,7 millones de empleos y la tasa de desempleo era del 4%. Este indicador está por debajo del 5% en las 31 principales ciudades chinas por primera vez desde junio de 2013. Por otra parte, el salario mínimo aumentó en nueve regiones, con un incremento medio de 10,7%.<sup>70</sup>

Esto es importante pues el principal objetivo de las autoridades chinas no es el crecimiento per se, sino el crecimiento necesario para generar los puestos de trabajo que se requieren a fin de absorber el ingreso de

70 "China Anticipates Booming Job Market in 2016", *People's Daily Online*, 26 de octubre de 2016, disponible en <en.people.cn>.



los nuevos miembros de la fuerza de trabajo. Si esos nuevos puestos de trabajo se consiguen creciendo al 6,5%, entonces la autoridad no tendrá incentivos para elevar el objetivo de crecimiento económico.

### **El elevado peso de la deuda y las burbujas inmobiliarias**

Entre 2004 y 2008, la deuda bruta se mantuvo en una cota alta pero estable, entre 170 y 180% del PIB. Al acontecer la crisis del crédito *subprime*, las exportaciones chinas sufrieron una caída violenta y las autoridades buscaron compensar la baja en la demanda con un masivo programa de reactivación que sumó 14 puntos del PIB, quizás el paquete reactivador más voluminoso en la historia económica. Ese programa elevó la inversión pública en infraestructura y construcción, con lo que el coeficiente de inversión –relación entre la inversión y el producto– saltó de un 41 a un 48% en 2010. El financiamiento de esa mayor inversión se hizo básicamente a través de deuda de corporaciones no financieras y de gobiernos locales, en muchos casos con operaciones fuera de balance.

Es difícil que un salto tan vigoroso en la inversión en un lapso tan reducido esté apoyado en proyectos bien evaluados y con rentabilidad económica y social bien definida. La premura por invertir en general conduce a realizar proyectos rentables y también muchos que no lo son, que no tendrán demanda, que se podrían haber realizado con otra estructura de costos, que podrían haber utilizado insumos más baratos, que deberían haber tenido una menor escala, que no eran necesarios, que compiten en demanda con otros. Por tanto, la eficiencia de la inversión decayó de modo significativo. Esto quiere decir que se requerían más unidades de inversión para conseguir la misma unidad de producto. En efecto, la ICOR (Incremental Capital Output Ratio),<sup>71</sup> que no excedía de 4, desde 2011 saltó a un valor de 6 (Wolf, 2018c).

71 ICOR es la relación entre la tasa de inversión y la de crecimiento del PIB. Mientras más baja sea, mayor será la eficiencia de la inversión.

**Tabla 7.1.** China: las variables económicas del desequilibrio

Como porcentaje del PIB	2000	2007	2017
Exportaciones netas (X-M)	2	7	2
Inversión	34	41	44
Consumo	63	50	54
Deuda bruta	146	174	300

Fuente: Banco Mundial.

El incremento en las exportaciones netas del 2 al 7% del PIB entre 2000 y 2007 se reflejó en un aumento del superávit en cuenta corriente de balance de pagos, lo que agregó una tensión externa a los desequilibrios internos, toda vez que indujo a un debate internacional respecto de la virtual “manipulación cambiaria” a la que acudiría China para estimular sus exportaciones. Las cifras de 2017 muestran que la gradual corrección de ese desequilibrio externo –las exportaciones netas caen del 7 al 2% del PIB– se realizó a costa de profundizar el desequilibrio interno, dado que la inversión volvió a repuntar al 44% del PIB. Y si bien el consumo subió cuatro puntos de PIB, aún está muy lejos del nivel que mantenía en 2000 (Wolf, 2018c).

El importante salto en la deuda china 2007-2017 es preocupante para la estabilidad de la economía mundial. Hay trabajos recientes que postulan que el auge crediticio es un buen predictor de crisis financieras (Schularich y Taylor, 2011) y que el *boom* crediticio chino es uno de los mayores de la historia (Chen y Shik Yang, 2018). Esto significa que la probabilidad de una futura recesión en China, causada por una crisis financiera, no es despreciable. Es un escenario de alto riesgo, dado que China explica un tercio del crecimiento mundial en los últimos diez años.

La trampa de la deuda no es nueva en China. Ya en 1999 fue necesario un plan de rescate de la banca, dado que cerca del 40% de su cartera de créditos caía en la categoría de préstamos de dudosa recuperación (*non-performing loans*). Cerca de la mitad de tales préstamos –que llegaron a la respetable suma de 18% del PIB– fueron transferidos a un grupo de nuevas entidades que se encargaron de gestionarlos. Ya hemos mencionado que la carga de la deuda es hoy mucho mayor que la de 1999-2000.

El paquete reactivador de 14 puntos del PIB, a fines de 2008, se orientó a la inversión en infraestructura, construcción de viviendas, salud, educación, innovación y medioambiente y se financió básicamente a través de crédito bancario. Entre 2008 y 2012, el sector estatal de la economía in-

crementó su deuda desde un 35 a un 170% del PIB. A mediados de 2016, esa relación de deuda ya iba por el 255% del PIB y el 300% del PIB en 2017. Con este brutal salto en el endeudamiento, China explica la mitad de la expansión crediticia en el mundo entre 2005 y 2016.<sup>72</sup>

La inversión inmobiliaria se acerca al 15% del PIB, y se compara con un 6% del PIB en los Estados Unidos en 2007, justo antes de la crisis *sub-prime*. Se encuentra aquí un nudo que vincula las finanzas con la economía política. Los gobiernos locales disfrutaban del monopolio sobre la oferta de tierras y necesitan que tenga altos precios para financiar cerca de un tercio de sus gastos. En tanto el sistema financiero es poco sofisticado y ofrece pocas opciones de inversión, las familias con disponibilidad de recursos prefieren invertir en bienes raíces antes que depositar sus recursos en la banca. Eso es lo que ha inducido un considerable *boom* en el precio de las viviendas en las principales ciudades. A inicios de 2017, los precios de las viviendas en Beijing, Shanghai, Guangzhou y Shenzhen habían aumentado un 80% respecto de 2010.

Esta burbuja inmobiliaria es preocupante. Las cifras indican que, si bien las autoridades han conseguido frenar la tendencia e incluso disminuirla de manera marginal, la magnitud del problema es aún considerable y riesgosa. Según el *New York Times*, en 2016:<sup>73</sup>

- el precio del metro cuadrado en algunas zonas de Shanghai triplicaba a su similar de Manhattan;
- el precio medio de la propiedad había subido un tercio en doce meses en Shanghai y algo menos en Beijing y Guangzhou;
- las compras de viviendas se habían acelerado en prevención de futuras restricciones a la compra (incluidos “divorcios hipotecarios”).<sup>74</sup>

72 “China’s Continuing Credit Boom”, *Liberty Street Economics*, Federal Reserve Bank of New York, 2 de febrero de 2017, disponible en <[libertystreeteconomics.newyorkfed.org/2017/02/chinas-continuing-credit-boom.html](http://libertystreeteconomics.newyorkfed.org/2017/02/chinas-continuing-credit-boom.html)>.

73 N. Bough y C. Zhang, “In China, Property Frenzy, Fake Divorces and a Bloating Bubble”, *New York Times*, 16 de octubre de 2016, disponible en <[nytimes.com](http://nytimes.com)>.

74 La norma estableció una compra por pareja. Para anticiparse a nuevas restricciones, muchas parejas se divorciaban para poder comprar dos propiedades al menos.

Se trata, en consecuencia, de un tema mayor, debido a que el complejo construcción-manufacturas de cemento y muebles suma el 20% del PIB; está claro que un freno drástico en este complejo afectaría severamente a China y la economía global. Según *The Economist*, el riesgo de la burbuja inmobiliaria estaría identificado como tal y se estarían tomando medidas al respecto, a diferencia de lo que ocurrió en los Estados Unidos, donde falló el diagnóstico y no existieron políticas preventivas. El problema es que hay razones estructurales detrás de esta burbuja y, por ende, las medidas solo sectoriales no son suficientes para abordar el tema con eficacia.

Esas razones estructurales son las siguientes:<sup>75</sup>

- las metas de urbanización obligan a construir 800 millones de metros cuadrados por año (un Singapur) hasta 2030 (no es gran cosa, si se considera que China viene construyendo 1000 millones de metros cuadrados por año);
- se construye, y mucho, pero no necesariamente donde hay demanda, y eso eleva el precio en las zonas más buscadas, lo que genera un sobrestock en las pequeñas ciudades;
- la venta de tierras es una importante fuente de ingresos para los gobiernos locales y, mientras puedan, las seguirán vendiendo a las constructoras;
- dados el cierre parcial de la cuenta de capitales y la “represión financiera”, la población tiene dificultades para invertir en el exterior y los bancos pagan bajos intereses;
- en ese contexto, la compra de propiedades no tiene sustitutos fuertes para atraer los excesos de liquidez y las nuevas fortunas.

De allí que, para *The Economist*, la *property*-manía continuará mientras no se aborde de mejor forma la apertura de la cuenta de capitales, la liberalización financiera y la reforma de la política de tierras. Como está previsto concluir los temas financiero-cambiaros mencionados recién en 2020, resta un par de años de crecimiento de la burbuja inmobiliaria. Para el FMI, esta burbuja y el elevado nivel de la deuda corporativa china representan las principales amenazas a la evolución de la economía mundial en los próximos cinco a siete años (véase FMI, 2016).

75 “The Rotten Foundations of China’s Rreal-Eestate Market”, *The Economist*, 7 de octubre de 2016.

La deuda del gobierno central es comparativamente baja (16% al final de 2016); sin embargo, la deuda pública total se acerca al 200% del PIB, y corresponde a empresas estatales, gobiernos locales y provinciales. En una importante reforma fiscal de 2014, el gobierno central autorizó un programa de canje de bonos para que los gobiernos locales renegociaran sus deudas bancarias a plazos más largos y menores costos. Este programa, sin embargo, fue utilizado para elevar el endeudamiento. El Banco Mundial estima que los pasivos de los gobiernos locales crecieron 20% entre 2014 y 2016 (Magnus, 2018: 80), lo que refleja la compleja ecuación política entre gobierno central, banca estatal y gobernadores locales y provinciales.

La deuda de las familias saltó desde un 40% del ingreso disponible en 2008 a un 106% en 2017, rango parecido al de los Estados Unidos. Un alto porcentaje de ese endeudamiento ha provenido de banca no convencional y desregulada, conocida como “banca en la sombra” (*shadow banking*), es decir, instituciones financieras no bancarias e informales que aceptan depósitos y realizan préstamos y que están sometidas a una regulación más laxa que la banca formal. Muchas veces son extensiones de grandes corporaciones, compañías fiduciarias, empresas de *leasing*, compañías de seguros y corredores financieros (Magnus, 2018: 83). Esta presencia de entidades formales en la banca informal incide en la calidad de la regulación, toda vez que tales operaciones no quedan reconocidas en el balance oficial de activos y pasivos, lo que afecta entonces la eficacia de la política crediticia en torno a las exigencias de adecuación de capital y liquidez. Es cierto que esta modalidad de banca actúa como un remedo o aproximación a la reforma financiera (una *proxy*), pues profundiza el mercado financiero al generar nuevos instrumentos y ampliar el acceso al crédito a personas y a pequeñas y medianas empresas, y reduce el grado de represión financiera al remunerar los ahorros con tasas de mercado.<sup>76</sup> Sin embargo, lo que mostró la experiencia del colapso de las *subprime* es que la debilidad de la regulación financiera puede conducir a crisis severas.

76 Hay referencias no escritas de empresas estatales que consiguen crédito a bajas tasas en la banca estatal y transfieren parte de esos recursos a sus filiales informales, prestándolos a mayores tasas. Se trata, entonces, de empresas productivas de bienes que ejercen una actividad bancaria no formal. Como estas transacciones no pueden quedar registradas en los balances, se gesta así un amplio campo para la corrupción de los administradores.

De acuerdo con la agencia calificadora de créditos Moody's, en 2016 en China la banca en la sombra habría sido equivalente al 29% de los activos del sistema bancario y a un 87% del PIB.<sup>77</sup> Ese monto constituyó el pico de influencia del sector, pues en los años siguientes esa relación ha caído a un 79% a fines de 2017 y a 70% a fines de septiembre de 2018.<sup>78</sup>

El proceso de desapalancamiento (*deleverage*) está consiguiendo resultados; sin embargo, las micro y pequeñas empresas se han mostrado más renuentes a abandonar la banca en la sombra, reflejo claro de la insuficiencia de la profundidad financiera del sector bancario formal. Apretar más el acelerador en esta dirección afectaría mucho más el crecimiento. Esto explica las recientes medidas de incremento en la liquidez, a fines de 2018.

Un objetivo central de las autoridades económicas chinas es desmontar esta bomba de tiempo, lo cual requiere fortalecer el sistema financiero y detener la evolución creciente de la deuda. Esto implica mejorar la salud financiera de los bancos al separar las deudas cobrables de las incobrables, y buscar algún mecanismo no distorsionante de licuación de las malas deudas; consolidar la industria bancaria con la fusión de bancos y la liquidación de los insolventes; establecer mecanismos que aseguren el calce de las operaciones bancarias en plazos, monedas e instrumentos y mejorar la regulación sobre la banca informal. A su vez, detener la evolución de la deuda obliga a contar con una tasa de interés real positiva que evite subsidios en el acceso al crédito, en particular para las empresas estatales; implementar mecanismos estrictos de control del endeudamiento público a nivel central, regional y local, abandonar los proyectos más costosos y de rentabilidad dudosa, y forzar incluso modalidades de prepagó de las deudas más elevadas.

Cualquiera de estas modalidades termina reflejándose en menor crecimiento económico y lo que interesa en la evolución de la deuda es justamente la relación entre el nivel de la deuda y el del PIB, de modo de testear la capacidad de pago de la economía. La experiencia china posterior a la crisis *subprime* trajo malas noticias, pues una ratio deuda/PIB, que ya era elevada, condujo a un incremento vertiginoso de la deuda y a una menor tasa de crecimiento.

77 Moody's, "Quarterly China Shadow Banking Monitor", 8 de mayo de 2017.

78 Moody's, "Quarterly China's Shadow banking Monitor", septiembre de 2018, disponible en <[www.moodys.com/research/Moodys-China-shadow-banking-activity-increasingly-reveals-challenging-trade-off-PR\\_392443](http://www.moodys.com/research/Moodys-China-shadow-banking-activity-increasingly-reveals-challenging-trade-off-PR_392443)>.

El impacto de esa crisis en la economía china condujo a un retroceso en la marcha de las reformas económicas y es muy probable que suceda algo parecido con los impactos de la guerra comercial y tecnológica con que Trump acosa a la economía china. El impacto de la guerra comercial de Trump puede agravar este escenario al limitar aún más el ritmo de crecimiento y favorecer la tentación de las autoridades de retomar mayores niveles de crecimiento financiados con más deuda. Desde este punto de vista, que la economía china se mantenga en crecimientos de 6,5% anual sigue siendo una buena noticia, ya que mayores tasas de crecimiento podrían implicar un retorno a un ciclo de inversión elevada, financiada con mayor endeudamiento.

### **El desafío demográfico**

Cuando las economías avanzan en su proceso de modernización, disfrutan del llamado “dividendo demográfico”. El proceso de urbanización se alimenta del flujo migratorio campo-ciudad, al desplazarse los trabajadores de actividades de menor a mayor productividad; el acceso a mejor educación y condiciones sanitarias reduce la cantidad de embarazos y la mortalidad infantil, y eleva la tasa de participación de la mujer en la fuerza de trabajo; se prolonga la esperanza de vida y se eleva la proporción de la población en edad de trabajar (15-64 años) sobre la población total. El efecto combinado de estos procesos incrementa el consumo, el ahorro, la inversión y el crecimiento, es decir que la demografía constituye un impulso para el crecimiento. A medida que las economías siguen avanzando, llega un momento en que la transición demográfica reduce dicho dividendo, hasta anularlo o incluso transformarlo en una suerte de “impuesto demográfico”, esto es, cuando la demografía empieza a ser una carga sobre el crecimiento. Esto último es lo que está ocurriendo con China.

Disminuye relativamente –y hasta en términos absolutos– la población en edad de trabajar, mientras crece la población de más edad, que requiere atenciones de salud y de pensiones. Este envejecimiento de la población afecta el ahorro de las familias y, si el gobierno y las empresas no compensan este menor ahorro con esfuerzos adicionales, cae el ahorro total, lo que impacta sobre el financiamiento de la inversión y, por ende, la capacidad de crecimiento. En el largo plazo, el ingreso potencial está ligado en gran medida a la evolución de la población económicamente activa (PEA); por ende, si la PEA se desacelera o se reduce, es el PIB el que se verá afectado.

En el caso chino, las políticas de planificación familiar y de hijo único aceleraron esta transición, lo que ya afecta la capacidad de crecimiento de la economía. En 2012, por primera vez, la PEA cayó en 3,45 millones de personas. Se espera que la actual PEA, de casi 1000 millones, se reduzca al 0,7% anual, y que muestre en 2050 una reducción de 213 millones de personas respecto del dato actual. Esa merma en la fuerza de trabajo limitará el crecimiento a un techo máximo de 3-4%, si es que la productividad no crece de un modo proporcional a esa caída. A su vez, la población mayor de 60 años pasará de 209 millones en 2015 (21% de la población total) a 490 millones (36,5% de la población). Con ello, la tasa de dependencia (población de más de 65 años sobre la PEA) pasará del 13% actual a 20% en 2025 y 47% en 2050. Eso quiere decir que, si hoy son 7,7 los trabajadores que deben financiar a un retirado, en 2050 esa carga lo hará sobre solo dos de ellos (2,1) (Magnus, 2018: 119-120).

Para Magnus (2018: 116), la solución a este desafío demográfico es acudir a las tres P: personas, participación y productividad. Personas quiere decir migrantes, tema que no se ve fácil en China. Más participación en la fuerza de trabajo alude a elevar la tasa de participación de la mujer, a retrasar la edad de retiro y a generar oportunidades ocupacionales para la tercera y la cuarta edad. Los notables avances digitales y de la robotización en China abren oportunidades para abordar esta temática, cada vez más urgente. La tercera vía es elevar la productividad, de manera tal que menos trabajadores generen un mayor valor agregado, suficiente para financiar la cuenta de la tercera y la cuarta edad. Esta es una causa adicional –y muy relevante– para ubicar la innovación y la productividad en el centro de la agenda de reformas económicas.

En efecto, los costos de salud y de pensiones para una masa tan considerable de personas se transformarán en un serio desafío para las políticas públicas. China gasta hoy cerca del 8% del PIB en pensiones (3,5%) y salud (4%). Las proyecciones indican que ese gasto debería llegar a mediados de siglo a un 28-30% del PIB. La magnitud de las cifras involucradas refuerza la urgencia de elevar la productividad y la tasa de participación de la fuerza de trabajo. En efecto, se estima que el valor actual neto del gasto en salud y pensiones acumulado de aquí a 2050 representa un incremento de 47 y 84% respectivamente, esto es, un 132% del PIB de 2017 (Magnus, 2018: 125-126).

Más allá del objetivo de justicia social, avanzar en la cobertura y calidad de la educación y la salud también mejora la calidad del aporte laboral, lo cual favorece la productividad. Los desafíos por abordar en pensiones



se relacionan con elevar la edad de retiro y mejorar la cobertura, que hoy favorece al 80% de los trabajadores urbanos, pero solo alcanza al 25% de los trabajadores migrantes.<sup>79</sup> En salud, se ha llevado a cabo un esfuerzo gigantesco, pues la tasa de cobertura saltó de 200 millones de personas en 2004 a virtualmente toda la población urbana en 2014 y la rural en 2017. Por cierto, es inevitable que un esfuerzo de tales proporciones esté sujeto a perfecciones en materia de coordinación, eficiencia y focalización; sin embargo, el balance muestra un avance notable.

### El desafío distributivo

El portentoso crecimiento chino durante cuatro décadas ha sacado a cientos de millones de personas de la pobreza (850 millones), en lo que constituye su principal logro.<sup>80</sup> Pese a ello, los niveles de partida fueron tales que aún hay 500 millones de personas que viven con 5,5 dólares diarios o menos.<sup>81</sup>

La contraparte es una aguda concentración en los ingresos y en la riqueza. La economía china transitó desde una moderada desigualdad en 1990 a constituirse en una de las más desiguales del mundo. De este modo, el milagro chino es una combinación de elevado crecimiento con un brusco salto en la desigualdad. En un trabajo reciente del FMI (Jain-Chadra y otros, 2018: 4) que utiliza la base de datos Standardized World Income Inequality Database (SWIID), la cual estima el coeficiente Gini-neto (después de impuestos y transferencias), se concluye que ese indicador fue de 0,5 en 2013, en tanto similar índice promedio para la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) era de 0,3 y de 0,43

79 Es el fenómeno denominado *hukou*, esto es, se restringe el movimiento de trabajadores desde el área rural a la urbana a través de la limitación del acceso a los servicios de salud, educación y vivienda solo a quienes cuenten con el certificado *hukou*. De este modo, millones de trabajadores urbanos que no cuentan con este requisito se las deben arreglar por sus medios en estos servicios vitales. La razón del *hukou* es conceder las autorizaciones en virtud de los recursos con que cuentan los gobiernos locales para financiar esos servicios.

80 La tasa de incidencia de la pobreza habría caído de un 88,3 a un 1,9% en 2013 (*People Daily* –español–, 3 de marzo de 2018).

81 The Borgen Project, The Blog, “What You Should Know: Top 10 Facts about Poverty in China”, 24 de febrero de 2018, disponible en <[borgenproject.org/top-10-facts-about-poverty-in-china](http://borgenproject.org/top-10-facts-about-poverty-in-china)>.

para América Latina y el Caribe. El dato oficial para el mismo año era de 0,473 y la estimación oficial más reciente es de 0,465 para 2016. Tanto la información oficial como los indicadores internacionales muestran un empeoramiento en la distribución desde 1990 hasta 2008 (año del pico de desigualdad, con un Gini de 0,491), y a partir de entonces un estancamiento en el indicador y reducciones marginales, más recientemente.

El deterioro distributivo se explica sobre todo por el flujo de ganancias que se dirigió al 10% más rico. En efecto, pese a que el ingreso del 10% más pobre creció 63% entre 1980 y 2015, la participación del 10% más rico en el ingreso generado saltó de un 26 al 41,7% (Jain-Chadra y otros, 2018: 5). Las razones para este marcado deterioro distributivo corresponden sobre todo a la brecha de oportunidades rural-urbana; a las diferencias en acceso a educación y habilidades y, en tercer lugar, al sector económico donde se ubique la persona.

Se concentra el ingreso en tres niveles: a nivel personal, pues el índice Gini pasa de 0,469 en 2005 a 0,49 en 2008-2009, lo que constituye a China en una de las economías grandes más desiguales del mundo, después de Sudáfrica, Brasil y Nigeria;<sup>82</sup> a nivel de la relación entre trabajo y capital, pues el modelo extensivo de desarrollo, apoyado en la industria, ha mostrado reducidos incrementos en el empleo;<sup>83</sup> y a nivel regional, pues el ingreso promedio rural, que era un 46% de su similar urbano en 1985, cayó a un 27% entre 1995 y 2006 y, en este último año, mientras un 92% de residentes urbanos contaban con un refrigerador, en la zona rural solo un 22% de las familias accedía a este bien (Benewick y Hemelryk, 2009: 32-33).

El consumo privado, variable *proxy* del bienestar, ascendía a cerca del 50% del PIB al inicio de las reformas de 1978. Para 2007, esa relación era solo de un 35%, en tanto la tasa de inversión ascendía a un 42% de la misma variable. Esa drástica caída en el consumo relativo al ingreso es un claro reflejo de varias fuerzas que empujan al empeoramiento en la distribución del ingreso.

La desigualdad no solo se manifiesta a nivel de los ingresos, sino que también se refleja en desigualdad de acceso a servicios públicos, tales

82 Según el Banco Mundial, el último dato del coeficiente Gini para China es 0,422 en 2012.

83 Entre 1978 y 1993, el empleo creció a un 2,5% anual. Entre 1993 y 2004, cuando la tasa de inversión era mucho mayor, el empleo se expandió a poco más de 1% anual (Bergsten y otros, 2008: 110).

como vivienda, salud y educación, en función del lugar de residencia (urbano-rural) y de si se dispone o no del certificado de residencia para los inmigrantes (*hukou*). En años recientes se ha desplegado una serie de vigorosas políticas para atender las desigualdades, sobre todo tributarias y de inversión en infraestructura, que buscan reducir la brecha entre los ingresos rurales y urbanos y la disparidad de ingresos entre las dinámicas zonas costeras y las regiones del interior. Estas brechas de ingreso y de consumo empezaron a cerrarse desde 2009.

La concentración de la riqueza es aún más elevada que la del ingreso. Si bien no se cuenta con estadísticas oficiales al respecto, cálculos creíbles indican que el 10% de mayores ingresos tiene el 85% de los activos del país. Esta situación no es abordada con eficacia por la política tributaria, que sigue descansando en demasía sobre impuestos indirectos, que representan la mitad de los ingresos tributarios, lo que se compara con solo un tercio en los países OCDE. Los impuestos directos representan apenas el 5% de tales ingresos (25% en la OCDE) y la tasa marginal más alta se aplica solo a los ingresos que se encuentran 35 veces por encima del salario medio (en la OCDE, la tasa máxima se aplica a ingresos 4 veces por sobre el salario medio –Jain-Chadra y otros, 2018: 17–). Además, los impuestos a la riqueza y a la propiedad son muy limitados y no se aplica impuesto a las ganancias de capital. Por todas estas anchas vías, la política tributaria ayuda a concentrar ingresos. Este es un ámbito pendiente en las reformas económicas.

Otro complejo flanco asociado a la desigualdad y a la aparición de millonarios y multimillonarios en dólares es el fenómeno de la corrupción, tema que el presidente Xi plantea como desafío principal para la legitimidad del partido y para el éxito de las reformas económicas. Como hemos descrito antes, la corrupción ha pasado por varias etapas: en los años ochenta, creció asociada a la política de precios duales o de doble vía; en los noventa, antes del ingreso a la OMC, al contrabando, aprovechando la diferencias de precios entre los bienes importados y los domésticos, que se beneficiaban de un arancel medio de 30 y algunos de hasta 100%, en el caso de los automóviles, en tanto más de la mitad de las importaciones estaba afectada por restricciones no tarifarias. En la primera década de los años 2000, la corrupción aprovechó el *boom* en la construcción urbana, dado que los gobiernos locales controlan la oferta de tierras y, por ende, podían negociar preferencias a las empresas inmobiliarias y de la construcción. Este problema se agudizó con el programa de reactivación 2009-2010, momento en que se privilegió el gasto en infraestructura (Kroeber, 2016: 203-204).

Los casos de “crimen económico”, como se los denomina, denunciados por las agencias centrales saltaron desde 10 000 en 1980 a casi 80 000 en 1989. Las denuncias y persecuciones promediaban 30 000 al año en la década de 2000. Al final de 2014, cerca de 75 000 funcionarios, altos ejecutivos y autoridades provinciales y regionales habían estado involucrados en estos casos (Kroeber, 2016: 208-209).

Desde que Xi inició su campaña contra la corrupción, son más de un millón de funcionarios de los altos cargos del partido y del ejército los que han sido castigados.<sup>84</sup>

### **El desafío ambiental**

China es el principal consumidor de energía: es responsable de casi un cuarto del consumo global. Esto representa 30% más de energía que los Estados Unidos y prácticamente el doble de la Unión Europea. Es también el principal consumidor de carbón del mundo y, por ende, es el mayor contribuyente a las emisiones de dióxido de carbono, causante central del calentamiento global.

Lo que el cuadro muestra es una estructura energética demasiado sesgada a la utilización del carbón; un uso per cápita cercano al promedio mundial, pero menos de un tercio del consumo promedio del estadounidense y un 30% inferior al consumo europeo por habitante. Es decir, en términos per cápita, el consumo energético chino es más que moderado.

Lo que sí llama poderosamente la atención es la baja eficiencia energética en la producción. En efecto, donde los Estados Unidos requieren 967 barriles de petróleo para generar un millón de producto y la Unión Europea, 640 barriles, China necesita utilizar 2103 barriles, es decir, más del doble de barriles que los Estados Unidos y más de tres veces que en la Unión Europea.<sup>85</sup> Aquí es donde está el problema, su baja eficiencia energética o, lo que es lo mismo, la elevada intensidad energética del producto.

84 *BBC News*, 20 de febrero de 2019, disponible en <[www.bbc.com/news/world-asia-china-47306275](http://www.bbc.com/news/world-asia-china-47306275)>.

85 Hay que consignar avances importantes, pues en el período 1993-2004 el consumo chino de energía por unidad de PIB era siete veces el de la Unión Europea (Chi, 2010: 253).

**Tabla 7.2.** China: consumo de energía y eficiencia energética (2014)<sup>86</sup>

	Mundo	China	USA	UE
<b>A. Consumo total de energía</b> (medido en mil millones de barriles de petróleo)				
Petróleo	31	4	6	4
Gas natural	22	1	5	3
Carbón	28	14	3	2
Otro	14	3	3	3
<b>Total</b>	<b>95</b>	<b>22</b>	<b>17</b>	<b>12</b>
<b>B. Energía per cápita y por unidad de PIB</b> (equivalencia en barriles de petróleo)				
Uso de energía per cápita	13	16	53	23
Uso de energía por 1 millón de dólares de PIB	1217	2103	967	640

**Fuente:** BP Statistical Review of World Energy 2015, Banco Mundial y cálculos de Kroeber (2016: 150).

Esta elevada intensidad energética se explica por: la estructura del PIB, la matriz energética y la ineficiencia en el uso de la energía. En la estructura del PIB, la industria manufacturera ha jugado un rol central, dado que ha crecido por décadas a dos dígitos; se destaca en particular la industria pesada, que es muy intensiva en el uso de la energía. Una economía con mayor peso del sector de servicios requeriría menos energía por unidad de producto y por eso es que el sentido de las reformas económicas va en la dirección correcta: menos manufactura y más servicios. En segundo lugar está la propia estructura energética, en la que el carbón responde por casi dos tercios del total de consumo energético y tres cuartos del consumo eléctrico. El tercer factor es la baja eficiencia en el uso de la energía, y la explicación radica tanto en una mala política de precios aplicada a veces por los gobiernos locales para preservar la actividad económica y el empleo en actividades no competitivas como en el *boom* inmobiliario de los últimos quince años, en que no se cuidó ni el sellado ni la aislación de los edificios, que demandan un consumo

86 En el cuadro se convirtió toda la energía –cualquiera sea su origen– a su equivalente en unidades estandarizadas de barriles de petróleo.

elevado de energía en climas donde las temperaturas extremas obligan a un uso intenso del aire acondicionado o de la calefacción (Kroeber, 2016: 150-152).

La acelerada industrialización en un contexto de relajadas normas ambientales, uso intensivo de energía, básicamente anclada en el carbón, y elevada ineficiencia energética no podía sino dar por resultado un amplio arco de dramas ambientales, tales como polución del agua y del aire, desertificación y deforestación, que afectan la salud de los habitantes y las propias perspectivas de un crecimiento de largo plazo.

Se estima que la contaminación, en diversos grados, afecta al 70% de los ríos y lagos chinos y al 50% de las aguas subterráneas; que 300 millones de residentes rurales están expuestos a agua no apta para el consumo humano; que dos tercios de las 660 ciudades más grandes enfrentan escasez de agua; que el 90% de los pastizales están erosionándose; que la desertificación afecta a un tercio de las tierras y que los humedales se han reducido en 60% (Shambaugh, 2016: 89-91).

No es extraño entonces que las autoridades hayan otorgado mayor prioridad al tema ambiental en la agenda política. Desde la primera ley de protección ambiental en 1979, más de cuarenta nuevas leyes y numerosos decretos han reforzado estas políticas de protección. El primer ministro Li Keqiang ha declarado la “guerra a la polución”, en tanto en abril de 2014 el partido endureció la legislación respectiva, en un intento de responsabilizar a las autoridades locales por “serios eventos ambientales” que ocurrieran en sus territorios. Este es un cambio importante en la política de incentivos, pues significa que el desempeño de las autoridades locales y provinciales ya no será medido casi exclusivamente por el incremento del PIB, como era la norma no escrita que prevalecía en las evaluaciones del partido. Ahora, junto con el PIB, se evaluará el cumplimiento de las metas ambientales y quizás esto constituya una de las reformas institucionales de mayor impacto en la protección medioambiental, con resultados que deberían reflejarse en los años próximos.

La preocupación existe y las metas están definidas. Si bien no hay una evaluación precisa sobre el grado de cumplimiento de estos objetivos, información indirecta muestra que en efecto China ha conseguido avances importantes en la modificación de su matriz energética, y está desarrollando un liderazgo internacional en energías renovables no convencionales como la solar y la eólica. En materia de eficiencia energética, los logros también existen, pero son menores en comparación.

En la actualidad, China es el principal generador de energía hidroeléctrica, geotérmica, eólica y solar en el mundo y es además el mayor pro-

ductor de paneles solares (Fenés, 2016) y turbinas para energía eólica. A comienzos de 2017, el país anunció que invertiría 360 000 millones de dólares en energías renovables para 2020 y descartaría sus planes de construir 85 plantas energéticas de carbón. En marzo, las autoridades informaron que el país ya superaba los objetivos de energía, intensidad del uso de carbón y su proporción de fuentes de energía limpia. Sin embargo, en el Congreso Popular Nacional, realizado en 2017, el primer ministro Li Keqiang informó que el uso de energía se redujo solo 5% en 2016 (Jiang y Woetzel, 2017).

El tema ambiental se ha transformado en un desafío político. Los frecuentes casos de crisis en la calidad del aire, la contaminación del agua y de los suelos se han transformado en los principales motivos de las movilizaciones ciudadanas. En muchos casos, estas manifestaciones han conseguido la salida de los dirigentes locales y provinciales.

El progreso en la reducción de la contaminación del aire es irregular, pues, si bien es cierto que las emisiones de dióxido de sulfuro (las que generan la lluvia ácida) vienen cayendo, la concentración de las partículas más pequeñas (PM<sub>2,5</sub>) crece. De allí que en septiembre de 2013 se haya puesto en práctica un plan para que las provincias costeras redujeran su emisión de estas partículas entre 15 y 25% para 2017. De la misma forma, Li Keqiang pregona de forma incansable que el objetivo de preservación ambiental es una de las principales prioridades del gobierno. Las autoridades han definido para el período 2015-2030 un plan de inversión de 6,4 billones de dólares (*trillions* estadounidenses) para mejorar la eficiencia energética, combustibles no fósiles y tecnologías bajas en carbón (Lan, 2015).

Es posible, entonces, que en los próximos años China continúe experimentando nuevos avances ambientales, los cuales necesita con urgencia crítica.

## 8. Debates económicos en China

La visión predominante en Occidente percibe a China como un espacio monocorde, sin debate político ni económico, que sigue de manera disciplinada las líneas que define el PCCh. Esto está lejos de la realidad. Por cierto, el escenario chino dista radicalmente del debate público de las sociedades occidentales, pero también está lejos de la caricatura en boga.

En el plano económico, por de pronto, es posible apreciar dos corrientes bien marcadas. Una es la del neoconservadurismo, cuyos principales exponentes son Zhang Weiyong (doctorado en Óxford), y Yan Xuotong (formado en Berkeley), y otra es la nueva izquierda, en la que se destacan Wang Hui (Harvard), Wang Shaoguang (Cornell), Gang Yang (Chicago) y Cui Zhiyuanel (Chicago).

### La corriente neoconservadora

Zhang Weiyong se reconoce como muy influido por el pensamiento de Friedrich Hayek. Por lo mismo, rechaza el keynesianismo que se expresa en los sucesivos programas de estímulo en la economía china. Destaca el rol de los emprendedores en la economía de mercado como actores claves en la innovación. Y alega que la innovación requiere predominio de la ley, claridad en las reglas del juego y protección de los derechos de propiedad, incluidos los de propiedad intelectual.

En línea con la lógica de Hayek, Zhang destaca un novedoso rol para los emprendedores, que pueden descubrir y eliminar desequilibrios por la vía del arbitraje, y generar nuevos equilibrios a través de la innovación.<sup>87</sup> Para Zhang, buena parte del crecimiento chino ha deriva-

<sup>87</sup> Señala que los emprendedores contribuyen a eliminar desequilibrios a través del arbitraje especulativo o entre mercados de factores y de bienes o entre



do de las oportunidades de arbitraje que han generado los múltiples desequilibrios de la economía. Esboza un modelo en el que relaciona arbitraje e innovación con beneficio y muestra que en la medida en que la economía se liberaliza y se hace más competitiva, cae la utilidad por arbitraje y sube el beneficio asociado a la innovación.

Aplicando estas categorías a la experiencia china, argumenta que el dinámico crecimiento chino se debe a las ventajas tecnológicas y organizacionales de doscientos años de capitalismo, a los bajos costos laborales, a los recursos baratos y a la apertura de los mercados globales que China supo explotar. Sin embargo –afirma–, esta fase se estaría agotando, porque la brecha tecnológica con Occidente se reduce, los costos laborales aumentan, la nueva fuerza de trabajo es menos laboriosa, el dividendo demográfico se extingue, crecen los costos ambientales y los mercados globales se hacen más competitivos.

Por tanto, de aquí en adelante –argumenta– la posibilidad de un crecimiento chino elevado estará condicionada a la posibilidad de poner en marcha un fuerte proceso de innovación. En esto coincide con las líneas programáticas que promueven Xi y su primer ministro Li Keqiang. La diferencia radica en los medios para alcanzar ese objetivo. En efecto, la innovación genera retornos en plazos medianos y largos, a diferencia del arbitraje especulativo, que los genera en el corto plazo.

Por ende, un escenario favorable a la innovación, es decir, donde los retornos a la innovación sean superiores a los del arbitraje, requiere el imperio de la ley y la protección de los derechos de propiedad material e intelectual. Esto va de la mano de la independencia judicial, la libertad de expresión y la democracia política. En su mirada, China todavía está lejos de ello, aun cuando en sus leyes haya ido incorporando avances significativos, los que de todos modos –en su opinión– en muchas ocasiones no van más allá de los papeles. De allí que sugiere que una China que quiera crecer en el largo plazo no podrá seguir obviando las reformas políticas. Propone una secuencia: “Imperio de la ley, primero; democracia, después”.<sup>88</sup>

---

mercados. A través de la innovación, aportan nuevos productos, nuevos métodos de producción, nuevos materiales, nuevos mercados y formas de organización industrial. Véase la conferencia del profesor Zhang Weijing, Tuck Business School, 3 de octubre de 2016, disponible en <[www.youtube.com/watch?v=VCN8xuD08vU&t=2809s](http://www.youtube.com/watch?v=VCN8xuD08vU&t=2809s)>.

88 Íd.

Creo que, en las próximas tres décadas, China debería, durante los primeros quince años, enfocarse en la reforma judicial, es decir, en el establecimiento de una sociedad bajo el imperio de la ley, y luego, durante los siguientes quince años, poner el foco en la democratización. La justicia debe venir antes de la democracia, porque el imperio de la ley es la base de la estabilidad social. En el largo plazo, China necesita explorar nuevos senderos. Estas exploraciones pueden inspirarse en el ejemplo de Hong Kong. China también debería estudiar la experiencia de Taiwan y Vietnam. China puede empezar con reformas políticas en áreas como grupos de interés funcionales (grupos profesionales), la democratización interna del Partido Comunista y quizá después pueda ser capaz de completar gradualmente la transición a la democracia.<sup>89</sup>

Zhang es crítico en particular del rumbo que ha adquirido la relación de China con los Estados Unidos. Cree que hablar del modelo chino es erróneo y peligroso. Erróneo, porque no da cuenta de lo que ha sido el crecimiento chino, y peligroso, porque acentúa la confrontación e incrementa el temor en Occidente ante la “amenaza china”. Para Zhang, un modelo chino con un Estado poderoso, con partido único, con un colosal sector económico estatal y una sabia política industrial no explica el gran crecimiento de los últimos cuarenta años. La explicación radicaría en mercado, apertura, emprendimiento y dos siglos de acumulación tecnológica y de conocimientos que le aportó Occidente. Si se insiste en la idea del “modelo chino” –dice–, se reforzará un capitalismo de Estado, cada vez menos compatible con el comercio justo y con la paz mundial, lo que llevaría a China al estancamiento y al retroceso.<sup>90</sup>

En este sentido, Zhang pone el dedo en la llaga. No son pocos los analistas chinos que recuerdan que con Hu Jintao y Wen Jiabao se evitaron los discursos de grandeza, tales como las menciones a “el milagro chino” o el “ascenso chino”, justamente para evitar que en Occidente creciese la preocupación por la “amenaza china”. Es con Xi cuando retornó “el

89 Zhang Weiyang, “The Future World Order Depends on What China Does”, 26 de junio de 2018, disponible en <[finance.qq.com/original/caijingzhiku/zhangweiyang.html](http://finance.qq.com/original/caijingzhiku/zhangweiyang.html)>.

90 Íd.

modelo chino con lecciones para el resto de la humanidad” o “la revitalización del sueño chino”.

### La neoizquierda

Wang Hui es el miembro más relevante de la neoizquierda china. Es profesor de Lengua China y Literatura en la Universidad Tsinghua en Beijing y sus publicaciones cubren historia, filosofía, geopolítica, economía y literatura. No pertenece al partido y no tiene puestos oficiales, a diferencia de Zhang Weiyong.<sup>91</sup>

El apelativo de *neoizquierda* le fue asignado por el grupo que Wang y los suyos denominan “los neoliberales”. Este movimiento se desarrolló en los años noventa, en oposición a la arrogancia intelectual de la obra de Francis Fukuyama (*El fin de la historia*) y el determinismo de Samuel Huntington (*El choque de civilizaciones*).

En esa época, China estaba inmersa en las reformas que había impulsado Deng y, para quienes empezaban a constituir esta neoizquierda, muchos de los rasgos del “socialismo con características chinas” eran sospechosamente parecidos a los del capitalismo. En cualquier caso, lo de *neo* también rescataba que, a diferencia de la “vieja izquierda”, los miembros de este grupo valoraban el mercado y la apertura y se distinguían además por una muy buena formación académica, con buena parte de sus figuras con doctorados en universidades norteamericanas.

Mientras Zhang Weijing, miembro de la “nueva derecha”, apuesta a los mercados libres como principal objetivo –aunque ello devenga en autoritarismo político–, Wang Hui privilegia la igualdad y la democracia política, a pesar de que ello sea a expensas del mercado (Leonard, 2008: 44). Wang Hui aplica esta óptica para analizar los sucesos de 1989 en Tiananmen. Postula que las masivas protestas de entonces expresaban un amplio descontento con las reformas económicas promercado que habían acelerado la inflación y las desigualdades. En la visión de Wang, los trabajadores que se sumaron a las manifestaciones estudiantiles no lo hicieron para apresurar el tránsito a las prácticas políticas de Occidente, sino para exigir estabilidad de precios y el fin de la especulación y los

91 Zhang es miembro de varios equipos gubernamentales, dirige la Escuela de Negocios Guanghua de la Universidad de Beijing y asesora a una docena de las mayores compañías chinas (Leonard, 2008: 47).

hábitos de corrupción que se habían instalado. Para Wang, una vez que se impuso la represión, se cerró por años el debate sobre democracia y desigualdad. Esto quedaría reflejado en el hecho de que se aceleró el proceso de liberalización económica.<sup>92</sup> De este modo, el movimiento de Tiananmen habría fracasado rotundamente, pues

la corrupción, el contrabando, la injusta distribución de los activos, la influencia de los grupos de presión sobre las políticas públicas, el excesivo desarrollo del sector inmobiliario, los problemas con el sistema de bienestar social y las preocupaciones medioambientales, contra los que los manifestantes habían protestado, se agravaron (Leonard, 2008: 45).

Su visión sobre el desarrollo chino desafía los convencionalismos:

China está atrapada entre los extremos de un socialismo desorientado y un capitalismo corrupto y sufre las peores consecuencias de ambos sistemas. Estoy a favor de las reformas de mercado, pero el desarrollo de China debe ser más equitativo y equilibrado. No debemos dar prioridad total al crecimiento del PIB, excluyendo los derechos de los trabajadores o el medioambiente (Leonard, 2008: 49).

Wang pone siempre el énfasis en la necesidad de ser creativos en la reflexión. Al impulsar una forma de socialdemocracia china, tiene claro que los modelos europeos no son replicables en su país. Los modelos nórdicos o el alemán en un país de la extensión de China exigirían un Estado demasiado amplio, y por ello reclama la necesidad de innovaciones institucionales.

Esta neoizquierda se ha caracterizado por oponerse al neoliberalismo y “al fin de la historia”, desarrollar una discusión teórica sobre esas ideas y buscar una aplicación creativa del socialismo para China, con relecturas de Marx, Proudhon, John Stuart Mill, James Meade, Gramsci y Roberto Unger (Cui, 2012), entre otros, que apunta a que en China es posible una alternativa al neoliberalismo y a la denuncia activa de la

92 Las reformas de precios que se habían paralizado en el segundo semestre de 1988 se reactivaron con fuerza en septiembre de 1989 (Leonard, 2008: 45).

corrupción y el *crony capitalism* (capitalismo de amigos) asociado a las reformas económicas promercado.

Fue la neoizquierda el sector que primero postuló las tesis de un cambio en el modelo chino, que pase de un excesivo apoyo en la inversión y las exportaciones a la expansión del consumo y el mercado interno; de un “desarrollismo” que todo lo reduce a elevar el PIB a un modelo de crecimiento que incorpora el tema medioambiental y los aspectos distributivos y, por fin, de un modelo de exportación de bienes intensivos en mano de obra barata a otro en el que la modernización industrial y tecnológica sea decisiva, con exportaciones de alta calidad y sofisticación, de acuerdo con los nuevos requerimientos de los mercados internacionales. En lo central, este aporte ha sido recogido por las autoridades del partido y hoy ya forma parte de la línea oficial de las reformas.

Para que esto sea posible, los representantes de la neoizquierda alegan que es perentorio contar con un sistema de seguridad social universal y eficaz, de amplia cobertura, que permita que las familias reduzcan el ahorro compulsivo que hoy necesitan para atender los crecientes costos de la educación, la salud y la vivienda (“las nuevas tres grandes montañas”, según el decir popular chino), además de las pensiones. Esta necesidad de reforzar el vínculo del crecimiento con una sólida red de protección social, si bien ha sido recogida en el discurso oficial, es menos notoria en las decisiones de política pública.

### **Un Estado grande, pero débil**

Uno de los miembros de la nueva izquierda, Wang Shaoguang (doctorado en Cornell), puso en discusión un tema en apariencia paradójal: la debilidad del Estado chino. En 2003, Wang Shaoguang concluía que el Estado chino no estaba capacitado para cumplir con las funciones que le demandaba una economía abierta, integrada al mundo y una sociedad cada vez más compleja. Afirmaba que el Estado chino era altamente intrusivo y que buscaba penetrar cada rincón de la sociedad, y aclaraba que intrusión no es efectividad. Llamaba la atención sobre la contradicción entre una economía que había crecido a tasas notables por treinta años, se integraba en forma creciente a la economía mundial y daba impulso a un ciclo de prosperidad desconocido en China, mientras el Estado quedaba rezagado en sus capacidades de gobernabilidad (Wang, 2010: 38).

Lo ejemplificaba con la seguridad y las finanzas públicas. Por ejemplo, destacaba la insuficiencia de recursos humanos calificados, financieros y

de equipamiento tecnológico en las agencias encargadas de hacer cumplir la ley. En materia fiscal, detectaba que la carga tributaria era elevada, en particular la que afectaba a los agricultores, aunque ello coexistía con muchos municipios que no podían pagar los salarios y pensiones con regularidad (Wang, 2010: 38).

En materia fiscal, era enfático en señalar que un Estado que no era viable en términos fiscales no resultaba eficaz. Aquí destacaba otra importante asimetría entre la situación de las finanzas públicas del gobierno central y las de las regiones. Sus cálculos mostraron entonces que los ingresos públicos habían caído desde un 31% del PIB en 1978, al inicio de las reformas, a un dramático 15% en 1992. Sin embargo, lo peor era que los ingresos del gobierno central solo alcanzaban a un minúsculo 8% del PIB, lo que amenazaba la viabilidad del Estado (Leonard, 2008: 52).

Sin embargo, a medida que disminuían los ingresos del gobierno central, crecían de manera vertiginosa los de las provincias y los gobiernos locales. Wang Shaoguang estimaba en ese entonces que los “ingresos informales” casi duplicaban a los formales. Estos “ingresos informales” eran recaudados en nombre del Estado por las autoridades locales, pero como estaban sujetos a laxos controles, se convertían en una amplia ventana para la corrupción (Wang, 2010: 40).

De este modo, los *barones rojos* se hacían más poderosos que el gobierno central, en tanto este solo podía asignar a educación y salud un modesto 3,5% del PIB y a redes de apoyo social poco más de un punto del PIB, es decir, muy lejos incluso de los valores de países en desarrollo. La conclusión era doble: por un lado, los principales obstáculos a las reformas chinas –corrupción, sobrecalentamiento de la economía, malas inversiones, créditos fallidos, bajo consumo interno, creciente desigualdad y débil red de apoyo social– tenían que ver con un gobierno central demasiado débil y no muy poderoso, como se tendía a sugerir fuera y dentro de China; por otro lado, el avance en reforma y apertura obligaba a fortalecer las finanzas públicas centrales, de modo de abordar las cada vez más complejas tareas regulatorias y de apoyo social (Wang, 2010: 38-40; Leonard, 2008: 53).

Detrás de esta crítica a las finanzas públicas aparecía un diagnóstico profundo de las dificultades que enfrentaba la economía china. Hu Angang, director del Centro de Estudios sobre China en la Universidad de Tsinghua, estimó que los costos conjuntos de los sobornos, evasión fiscal, cobros arbitrarios y robos directos ascendían a un 15% del PIB. La lógica de privilegiar el crecimiento del PIB a cualquier costo –el desarrollismo, como lo denomina esta escuela– favorecía la realización de

proyectos faraónicos de inversión, lo que incluía hoteles de lujo, rascacielos variados, parques de atracciones, gigantescos estadios deportivos y otro tipo de infraestructuras que no necesariamente se correspondían con las necesidades de la comunidad, pero que generaban empleo y crecimiento y, por esa vía, prestigiaban a las autoridades locales, lo que facilitaba su ascenso en el partido, una promoción que estaba estructuralmente ligada al comportamiento del crecimiento económico en las localidades respectivas. De allí entonces la propuesta de Wang de centralizar la recaudación de impuestos para evitar la proliferación de cobros arbitrarios; crear instituciones centrales para luchar contra la corrupción e instaurar una nueva métrica en el desarrollo, que incorpore la dimensión ambiental en la medición del producto y del bienestar.

Estos desarrollos teóricos e investigaciones de la nueva izquierda ejercieron una influencia efectiva en el contenido de las reformas económicas, y fueron recogidos en la gestión de Hu Jintao y su primer ministro, Wen Jiabao.

Con razón, Wan Hui, otro de los intelectuales de la corriente de la neoizquierda, argumenta que el desarrollismo y el consumismo en China acentuarán la presión global sobre el medioambiente y los recursos a un nivel insostenible. De allí la necesidad de modificar el componente energético del modelo chino, tanto para mejorar la eficiencia energética como para desplazarse hacia energías renovables no convencionales y reducir la contaminación de las renovables. Esto da fuerza al argumento de Wan respecto de la responsabilidad que hoy tiene China para inducir una forma distinta de globalización, y del cuestionamiento en la práctica de las predicciones mecanicistas de Fukuyama y Huntington. “Tenemos que encontrar una vía alternativa. Esta es la gran misión de nuestra generación” (Leonard, 2008: 50).

La aparición del “modelo chino” con la asunción de Xi le dio más fuerza a esta neoizquierda, que aparecería como una seria competencia al Consenso de Washington y al modelo de los *Chicago boys*. Hay, pues, elementos para sugerir que la influencia de la neoizquierda china ha crecido con la administración de Xi, pese a que el inicio de su período estuvo marcado por el conflicto con Bo Xilai, alta autoridad del partido, apoyado por la nueva izquierda y quien terminó en prisión perpetua, acusado de corrupción, como describiremos más adelante en este capítulo.

La nueva izquierda tiene una inquietud especial por la democracia y el carácter del Estado. De hecho, destacan que el desarrollismo ha inducido numerosas acciones de movilización contestataria, sea por temas sociales o ambientales. Según Wang, el propio Consejo de Estado reco-

noció en 2008 que hubo 128 000 incidentes de protesta colectiva, que en 2012 aumentaron a 180 000 (Wang, 2010).

Wang tiene una visión crítica de la democracia liberal de Occidente. Argumenta que, bajo el avance impetuoso del mercado, que invade la economía e incluso los temas sociales, los partidos políticos pierden en forma progresiva su representatividad, y se convierten en agrupaciones de intereses sectoriales. Con esto, la democracia formal se desconecta de la base social y de sus demandas. Peor aún, los procesos electorales requieren más y más dinero y, por ende, se ligan más a los grupos financieros y con ello se abren espacios cada vez mayores a formas legales e ilegales de corrupción. En conclusión, la democracia liberal se va ahuecando, y se parece cada vez más a una cáscara vacía (Wang, 2010).

Para la neoizquierda, es necesaria más democracia en China y el desafío es reflexionar sobre el tipo de democracia que se debe construir, con una mirada que considere tanto el escenario de la globalización como las demandas del pueblo chino. Esto último alude a cerrar las brechas, en calidad de vida, entre campo y ciudad; construir la red de protección social que facilite la reestructuración económica; reducir la costosa contaminación del agua, el aire y los suelos agrícolas y, por cierto, trabajar también en mejorar el vínculo entre el partido y los ciudadanos. En este último tema, Wang subraya la relevancia de vigilar el carácter del partido, preocupado de que desaparezca la frontera entre este y el Estado. Esta inquietud surge ante la posibilidad de que ambos puedan ser capturados por los agentes de mercado que impulsan sus propios intereses. Por ello es que aluden a la necesidad de crear capacidad política en la población y combatir así la despolitización que promueve el mercantilismo neoliberal (Wang, 2010).

La reforma del Estado es, entonces, un dato central para esta nueva izquierda, que incluye un financiamiento sano y estable, la modernización de su tecnocracia, la capacidad de gobierno y la democratización de su accionar. En este último tema, la neoizquierda insiste en que no se trata de una modernización tecnocrática, sino que el desafío radica en institucionalizar mecanismos de participación inclusiva y protesta pública.

### **La nueva izquierda y el experimento participativo de Chongqing**

El llamado “experimento de Chongqing” fue la principal carta de presentación de la nueva izquierda, mediante el que buscó llevar a la práctica lo que postulaba sobre la nueva democracia. Comenzó en 2007 y



pronto coincidió con la gran crisis financiera global de 2008, momento en que en todo el mundo (y también en China) las posturas neoliberales se vieron en jaque. En la opinión de Wang, fue esta interacción entre cierta decepción con el neoliberalismo y el prestigio de experiencias innovadoras como la de Chongqing lo que habría gatillado el conflicto político entre ambas orientaciones.

Chongqing, en ese entonces, aparecía como una opción alternativa. Contaba con una población de 32 millones de habitantes y era una de las cuatro municipalidades de gestión centralizada (Beijing, Shanghai y Tianjin, las tres restantes), lo que da cuenta de su relevancia. Bo Xilai, ex ministro de Comercio, era el secretario del partido en Chongqing desde 2007.

Chongqing es una zona altamente industrializada, de modo que los objetivos de igualdad y redistribución que Bo impulsaba requerían un rol central de las empresas estatales de la zona. El experimento estimulaba la internacionalización de las empresas, pero, al mismo tiempo, proveía arriendos de vivienda baratos, implantaba los certificados transables de tierra<sup>93</sup> y favorecía la discusión amplia sobre las políticas públicas. En opinión de Wang, se trataba del proyecto político y económico de mayor escala y del mayor experimento democrático desde el inicio de las reformas en 1978 (Wang, 2010).

Así, por ejemplo, se estableció una cláusula de libertad de información y un instructivo sobre regulación de cuentas que permitía que los directivos locales de oficinas públicas pudiesen ser interrogados e investigados, en caso de dudas fundadas sobre la rectitud de su desempeño. Las medidas relevantes eran sometidas a la consideración ciudadana a través de audiencias públicas directas o por televisión o internet. Hasta 2008 se habían realizado más de 600 consultas, que habían involucrado a más de 100 000 personas en ellas. Los temas consultados apuntaban de manera directa a la calidad de vida en la provincia: compensación a campesinos cuyas tierras habían sido confiscadas, nivel del salario mínimo, fijación de tarifas en servicios públicos variados como agua, electricidad, gas, transporte, educación, salud pública, alcantarillado y tratamiento de residuos (Leonard, 2008: 89-90).

93 Estos certificados permitían compensar a campesinos afectados por mala calidad de sus tierras, y los habilitaban a migrar a las ciudades, lo que también facilitaba al Estado la reestructuración del sector rural.

En 2012, Bo Xilai fue destituido de todos sus puestos en la organización, luego acusado de malversación de fondos y abuso de poder en septiembre de 2013 y condenado a cadena perpetua y a la confiscación de todos sus bienes personales.<sup>94</sup> Wang hace un crudo e irónico relato de este evento, y lo asocia a un conflicto político de envergadura en el seno del partido, el que habría sido resuelto en favor de las fuerzas neoliberales.

Bo era miembro del Politburó, donde operan los veinticinco miembros más poderosos del partido, y era uno de los principales candidatos al Comité Permanente, compuesto por siete miembros, en la elección que se realizaría pocos meses después de su condena.

El conflicto de Chongqing y su conclusión ayudó a Xi a colocar la lucha contra la corrupción en el centro de su agenda, y a asegurarse el control del partido, una vez descartada la candidatura de Bo Xilai y, a través de ello, a limitar el debate sobre opciones de desarrollo.

Wang cuestiona con severidad las diversas razones oficiales para la destitución de Bo y, en un paralelo con los incidentes de Tiananmen, vincula su defenestración con los pasos siguientes del liderazgo chino, esto es, avances adicionales en lo que Wang describe como “neoliberalismo”.

Las políticas puestas en marcha en Chongqing escenificaron un alejamiento del neoliberalismo en un momento en que los dirigentes nacionales tenían problemas para continuar con sus reformas neoliberales. Lo que el incidente de Chongqing ofrece ahora a las autoridades es una oportunidad para volver a poner en marcha su programa neoliberal. Enseguida después de la destitución de Bo, el Centro de Investigación y Desarrollo del Consejo de Estado organizó un encuentro en Beijing en el que los más prominentes neoliberales de China, entre ellos los economistas Wu Jinglian y Zhang Weiyong, anunciaron su programa: privatización de empresas estatales, privatización de la tierra, liberalización del sector financiero. Casi al mismo tiempo, la Comisión de Desarrollo Nacional y Reforma publicó un informe sobre “Puntos destacados y perspectivas en la profundización

94 La esposa de Bo, Gu Kailai, fue condenada en 2012 por el asesinato de un empresario británico. La versión oficial es que Wan Lijun, jefe de la policía de Chongqing, habría escapado al consulado estadounidense en Chengdu, porque temía ser asesinado por agentes de Bo, tras haber descubierto la culpabilidad de la esposa de Bo en la muerte de un empresario británico. Wang fue condenado a quince años de prisión por encubrimiento.

de las prioridades de reforma económica estructural”. Contenía planes para la privatización de amplios sectores de ferrocarriles, educación, salud, comunicaciones, recursos energéticos y más. La marea del neoliberalismo está subiendo de nuevo (Wang y Coase, 2012).

Otros analistas destacan que la presencia política de Bo Xilai crecía, con posturas no siempre convergentes con la oficial, al tiempo que se acercaba la elección de un nuevo Comité Permanente del Politburó. La destitución de Bo afectó a la nueva izquierda, que se sentía bastante identificada con la experiencia de Chongqing. De hecho, uno de los líderes de ese sector, Cui Zhiyuan, había renunciado a su cátedra en la Universidad Tsinghua para trabajar en la administración de Chongqing. Visto en perspectiva, Wang Hui agrega que no tiene todos los elementos para asegurar si hubo o no corrupción e irregularidades en el comportamiento de Bo, pero lo que sí tiene claro es que las políticas de Bo y de su equipo privilegiaban el combate a las desigualdades y la gestación de una prosperidad compartida.

### **Una visión de conjunto**

El debate en economía y política en China es intenso. No sigue los canales occidentales predominantes, pero está muy activo en universidades y centros académicos, que en China son muchos y de gran influencia en el partido.<sup>95</sup>

Las autoridades del partido se apoyan en estos centros académicos para documentar sus decisiones, de modo que se trata de debates que consiguen ubicarse en el corazón de las políticas públicas, con mayor o menor intensidad.

En la visión de la nueva izquierda, durante la primera década de aplicación de las reformas de Deng, la política china habría asistido a un vínculo estrecho del partido con los superricos que surgían de las reformas. El salto cuántico que significaba pasar de la consigna de Mao (“Servir al pueblo”) a las de Deng (“No importa el color del gato; lo

95 Esta discusión también traspasa las fronteras y es posible seguirla a través de publicaciones académicas y en prensa europea, norteamericana y asiática. El nivel académico de quienes participan en esos debates es excelente y varios de ellos dan clases en renombradas universidades occidentales o asiáticas.

que importa es que cace ratones” y “Enriquecerse es glorioso”) no podía dejar de impactar en el partido. Así es como Jiang Zemin, el sucesor de Deng, dio un paso teórico adicional al postular, como ya hemos descrito, que el partido debía reflejar la “triple representatividad”, en la que las fuerzas productivas incluían al empresariado, al que por lo tanto se invitaba a formar parte del partido. Esto constituía una innovación mayor, dado que en la lógica marxista el partido es el instrumento principal para defender los intereses de la clase obrera y el campesinado.

Jiang Zemin provenía de la zona más beneficiada con las políticas de reforma y apertura, ya que había sido el jefe del partido en Shanghai y de esa zona provino también el grueso de su equipo de gobierno. En el debate chino, se decía que las claves de la economía política del equipo de Shanghai eran: privilegiar una tasa alta de crecimiento; elevado grado de autonomía económica para las provincias; controles laxos a la inversión y al crédito bancario, y vínculos estrechos entre el partido y los empresarios privados emergentes (Leonard, 2008: 64-65).

Con la llegada al poder de la cuarta generación, Hu Jintao en la presidencia y Wen Jiabao como primer ministro, se pudo apreciar cierto giro. Hu era más cercano a la Liga de las Juventudes Comunistas, organización gestada en las provincias más atrasadas del interior. Sus políticas y principales mensajes sintonizaron más con la nueva izquierda, al poner énfasis renovado en las desigualdades sociales, en el daño causado por la contaminación y conceder un mayor espacio a las acciones del Estado en salud, educación y pensiones. En términos comunicacionales, tanto Hu como Wen se preocupaban de aparecer en los medios en imágenes que reflejasen su cercanía con trabajadores y campesinos, de modo de reforzar el mensaje de un viraje respecto de las políticas de Jiang Zemin, más cercanas a las élites económicas.

Las principales consignas que Hu propuso al partido (“Una sociedad armoniosa” y “Un desarrollo científico”) buscaban equilibrar el ímpetu de las reformas económicas promercado con la tradición socialista del partido, algo maltratada después de casi un cuarto de siglo de “reforma y apertura”. Las consignas de Hu quedaron incorporadas en los anales del partido, al mismo nivel que los aportes del pensamiento de Mao y de Deng, lo que por cierto lo dejaba mejor ubicado que Jiang Zemin en la historia.

El XI Plan Quinquenal, aprobado a fines de 2005, deja entrever el giro en la estrategia de desarrollo. Entre sus principales contenidos, deja de ser prioritaria una tasa de crecimiento alta; se incorporan objetivos de protección del medioambiente, como reducir en 20% el consumo de

energía por unidad de producto e introducir indicadores de desempeño que vinculen metas económicas, sociales y ambientales; gran énfasis en metas sociales, tales como elevar en 20% los fondos disponibles para pensiones, seguro médico y permisos de maternidad; reducir brechas entre ciudad y campo, mediante rebajas a impuestos en la agricultura y mejoras en el acceso rural a la salud y la educación.

Este nuevo enfoque no fue bien recibido por los neoconservadores chinos. En opinión de su líder, Zhang Weiyang, las autoridades chinas parecían haber perdido el impulso de las reformas. Según él, consideraban el crecimiento como algo dado y no como el principal objetivo por perseguir. Incorporaban una preocupación excesiva por las desigualdades y la redistribución, lo que podría afectar el crecimiento. El combate a la corrupción, en un contexto en que buena parte de las fortunas se había gestado a través de mecanismos al menos dudosos, podría conducir a confiscación de activos, lo que contribuiría a introducir incertidumbre económica. En opinión de Zhang, el ritmo de reducción y reestructuración de las empresas estatales se habría enlentecido, en tanto las decisiones respecto de los principales nombramientos en esas grandes empresas seguía en manos de la burocracia del partido y, por tanto, tendían a privilegiar a burócratas, lo que frenaría la innovación y el emprendimiento (Leonard, 2008: 60-63).

Para Zhang, antes que hablar de “desarrollo equilibrado”, lo que correspondía era acelerar las privatizaciones, reducir el tamaño económico del Estado y asumir la que, en su opinión, era la conclusión lógica de las reformas: que el Estado debía retirarse de las actividades productivas. Desde luego, aquí surgía un tema central de las diferencias entre los neoconservadores y la nueva izquierda. Para Zhang, el éxito económico chino se debía a haberse desplazado del plan al mercado, de la empresa estatal a la privada, a haberse beneficiado de la tecnología occidental y de la apertura de los mercados externos. Las dificultades que enfrentaría la economía china se deberían a no persistir con similar intensidad que en los años ochenta en esa dirección. Más aún, el desafío de ese momento de avanzar en innovación requería estabilidad en las reglas del juego y en los incentivos, reflejados no solo en medidas transitorias, sino en un Estado de derecho que protegiera los derechos de propiedad y la propiedad intelectual. Para que ello funcionara, más temprano que tarde China debería aceptar, primero, la necesidad de ir más rápido en sus privatizaciones y apertura de mercado, y más tarde, en un par de décadas, abordar las reformas políticas que la condujeran hacia los patrones occidentales de democracia.

Muy distinta era la visión de la nueva izquierda. Esta no cuestionaba la necesidad de la apertura ni del mercado; coincidía también en la necesidad de impulsar la innovación. La diferencia radicaba en la menor confianza en que ello se desplegara automáticamente a partir de más mercado. Los estudios sobre innovación en economías industrializadas desarrollados por Mazzucato (2014, 193-198) dejan en claro la relevancia del rol del Estado en la gestación del ecosistema de innovación, en la gestación de mercados, la formación de alianzas público-privadas, en la toma de riesgos y en el financiamiento de aspectos de la innovación. Este enfoque sobre sistemas de innovación está presente en varios discursos de Xi Jinping.

Para la neoizquierda, el tema de fondo era

qué tipo de economía de mercado debe construir China: una dominada por la intervención del poder, la corrupción y la distorsión, un “capitalismo de amigos” (*crony capitalism*) o una economía de mercado sana, equitativa y beneficiosa para todos [...]. Hay una economía de mercado buena y otra mala, muy diferentes entre sí. Aunque hoy día la mayoría de países han adoptado una economía de mercado, solo unos pocos tienen una economía de mercado normalizada [...] si un país ha creado un sistema democrático eficaz y ha desarrollado el Estado de derecho, puede tener fuerza suficiente para contrarrestar las malas tendencias; desafortunadamente los países en transición (hacia la economía de mercado) habitualmente no satisfacen estas condiciones (Wu, 2005: 407-409).

Otra gran diferencia es postular que el derrotero inevitable de China sea acomodarse poco a poco a las instituciones económicas y políticas del Occidente industrializado. La nueva izquierda tiene una visión crítica sobre el carácter incompleto o sesgado de las democracias liberales de Europa y los Estados Unidos. Este diagnóstico se ha visto reforzado con los efectos de la desregulación financiera, la crisis *subprime*, las políticas de ajuste poscrisis en Europa y el impacto de esto sobre la concentración del ingreso y el incremento de las desigualdades, lo que deriva en el fortalecimiento de proteccionismos, nacionalismos populistas y de opciones de ultraderecha.

En este sentido, el espejo de Occidente poscrisis empieza a resquebrajarse para quienes deseen reflejarse en él. Por otra parte, no debe ser fácil para buena parte de la intelectualidad y la clase política chinas asumir que el norte ineludible del país sea asimilarse al patrón político y

económico de Occidente. Muchos siglos de historia y cultura dificultan esta visión, en tanto la aparición de Trump y sus políticas nacionalistas y populistas la debe hacer aún más complicada.

## **9. El conflicto económico de los Estados Unidos con China**

### **El contexto de la disputa**

Es bueno conocer la agenda de la discordia entre los Estados Unidos y China, de modo de calibrar la posibilidad de eventuales logros de una u otra parte en plazos cortos. La disputa excede de lejos los saldos comerciales y transita con rapidez hacia pilares estructurales del modelo chino de desarrollo (Rosales, 2019). Esto quiere decir que será difícil que los Estados Unidos puedan conseguir en un corto plazo el conjunto de objetivos que se han planteado. También hay que considerar que China busca evitar el conflicto, dado que desea mantener su foco en los logros que le permitan acceder a su “sueño chino”, lo que hoy implica privilegiar los avances en productividad (sus reformas económicas) y en innovación y desarrollo tecnológico. Tiene margen, pues, para conceder en algunos de los temas que plantean los Estados Unidos, y postergar de manera temporal algunos de sus logros, en la medida en que ello no afecte seriamente sus objetivos de largo plazo.

### **Los alegatos de los Estados Unidos**

#### **El saldo comercial**

El dato más evidente en la agenda norteamericana es la magnitud del déficit comercial y la alta presencia china en él. El discurso mercantilista de Trump y los suyos lee “poder económico” como sinónimo de “superávit comercial”. Como es sabido, el desequilibrio comercial corresponde a un desequilibrio macroeconómico, esto es, la diferencia entre ahorro e inversión, y ello no se resuelve con aranceles.

En lo estrictamente comercial, esta política es una reminiscencia de los mercaderes del siglo XVI y XVII, quienes se enriquecían con el exceso de sus ventas por sobre sus compras, saldo que acumulaban en oro y plata. Adam Smith cuestionó la proyección de esta situación individual a



la de los países, lo que llevaba a privilegiar las exportaciones y penalizar las importaciones. Fue Smith quien la denominó “mercantilismo”.

Con este criterio, como ya se ha indicado, el comercio es visto como un ejercicio de suma cero, es decir, lo que un país gana, lo pierde otro. No cabe en este enfoque la posibilidad del beneficio mutuo, ni las ventajas de la especialización ni la lógica de la ventaja comparativa. En el límite, este argumento mercantilista enlaza bien con un intervencionismo que favorece a las empresas domésticas en comercio e inversión, y que apela a aranceles, subsidios, ventajas tributarias y administrativas.

Esto es exactamente lo que pretende hacer Trump y por ello es que el presidente estadounidense está inaugurando una nueva fase de la globalización, en la que la principal economía del planeta en forma gradual abandona los ejes liberales que promovió desde la posguerra. Como los Estados Unidos enfrentan déficits comerciales con 102 países, el desafío es arduo y habla de la necesidad de considerar esta política con seriedad, pues, de continuar, significaría destruir todo el edificio multilateral construido a partir del GATT y luego con la OMC.

### **Sobreoferta y subsidios chinos en sectores claves**

En el plano internacional existe bastante consenso respecto de la veracidad de este reclamo. Un conjunto de antecedentes asociados a las características del modelo chino de crecimiento<sup>96</sup> han conducido a una sostenida y amplia sobreoferta en sectores manufactureros claves, tales como acero, aluminio, cemento y vidrios, entre otros. Como afirma la presentación del representante norteamericano en la OMC, en julio de 2018, con el título “El modelo económico chino de disrupción del comercio”,

China es hoy el líder mundial en exceso de capacidad. Por ejemplo, desde que China ingresó a la OMC en 2001, su incremento en la capacidad de producción de acero ha llevado a que su producción haya aumentado desde 152 millones de TM (toneladas métricas) en

96 De manera sucinta, se pueden indicar los siguientes: exceso de inversión, economías de escala, subsidios varios (tasa de interés, terrenos), bajo costo de la mano de obra y pérdidas de las empresas asumidas por el Estado. Un factor adicional es que, durante décadas, el ascenso de los oficiales en el partido ha estado ligado a logros en el incremento del PIB en cada una de las regiones o provincias a su cargo, con independencia de la eficiencia de la inversión resultante, incluidos excesos de capacidad. Este es uno de los temas que las reformas económicas en curso en China desean superar.

2011 a 808 millones de TM en 2016, por lejos la mayor producción del mundo y, por ello, hoy China representa el 50% de la producción global de acero. Las exportaciones chinas de acero también han crecido hasta ser las primeras en el mundo, saltando desde 66 millones de TM hace una década a 108 millones de TM en 2016 (OMC, 2018: 7).<sup>97</sup>

El desafío, por tanto, es buscar la mejor estrategia para lidiar con este tema, una cuestión que las autoridades chinas no desconocen. Así se lee, por ejemplo, en un documento oficial:

En 2006, el Consejo de Estado listó diez industrias con desafíos de sobreproducción. En agosto de 2009, el Comité Financiero, dependiente del Congreso nacional del Pueblo, señaló que el número de industrias con sobreproducción ya era de diecinueve. De ellas, seis industrias (acero, aluminio, cemento, etileno, refinación de petróleo y energía eólica) enfrentaban los más serios problemas (Chi Fulin, 2010: 25).

El avance en el desmonte de la capacidad excedente que puede significar fusiones y/o cierre de empresas no es fácil, pues podría lanzar miles de trabajadores a la calle, sin una alternativa ocupacional a la vista. De allí que uno de los principales obstáculos en estas reformas sea la resistencia de los administradores de esas empresas estatales, por un lado, y la de las autoridades locales o provinciales que deben dar la cara ante su comunidad por el desempleo resultante, por otro.

### **Baja observancia de los derechos de propiedad intelectual**

El argumento estadounidense es que sus empresas en China están obligadas a establecer *joint ventures* con empresas locales, con lo cual se ven presionadas a compartir sus innovaciones y su *know-how* tecnológico. De este modo, las empresas chinas se apropiarían de forma indebida de los

97 Algo parecido denuncian los Estados Unidos en el caso de los paneles solares, rubro donde las importaciones norteamericanas desde China habrían aumentado 500% entre 2012 y 2016, lo que originó caídas de precios del 60%, e indujo quiebras generalizadas en las respectivas empresas norteamericanas (OMC, 2018: 7).

méritos tecnológicos de sus pares norteamericanos, sin hacerse cargo de los respectivos derechos de propiedad intelectual.

En este tema, el alegato estadounidense tiende a ser acompañado por similares inquietudes de sus pares europeos. Así, por ejemplo, la Cámara de Comercio Europea con sede en Beijing argumentó en un documento reciente que la legislación china, si bien evidenciaba avances importantes, aún mostraba debilidades en patentes (proveer un período de gracia para la aplicación de diseños, clarificar las reglas para la entrega de datos experimentales); litigaciones civiles (revisar los estándares para la concesión de medidas cautelares); marcas comerciales (agilizar procedimientos de reconocimiento); derechos de autor (actualizar la legislación para penalizar la violación de estos derechos digitales) y propiedad intelectual *online* (reforzar su protección); secretos comerciales (facilitar el uso de medidas cautelares; clarificar la confidencialidad de empleados de una empresa respecto de la legislación de competencia) (Cámara Europea de Comercio, 2017).

La acusación norteamericana es más drástica, ya que directamente habla de transferencia tecnológica forzada:

El gobierno chino utiliza restricciones a la propiedad extranjera, tales como exigencias formales o informales para constituir *joint ventures* con empresas chinas, presiones para la transferencia tecnológica desde empresas norteamericanas a entidades chinas [...] el gobierno chino dirige y facilita injustamente la inversión sistemática y/o la adquisición de empresas y activos norteamericanos por parte de entidades chinas, accediendo así a tecnologías de punta y a propiedad intelectual, lo que induce transferencia tecnológica en gran escala en industrias que responden a planes estatales [...] el gobierno chino ha conducido o apoyado ciberintrusiones en redes comerciales norteamericanas, focalizándose en el acceso a información comercial confidencial. Los injustos actos, políticas y prácticas lesionan no solo a los Estados Unidos sino también al resto de los miembros de la OMC (OMC, 2018: 7).

El alegato chino, a su vez, reconoce falencias en algunos de estos planos, pero replica explicitando importantes avances en cada una de estas áreas y justifica las debilidades por razones estructurales, como, por ejemplo, el bajo número de abogados y jueces especialistas en temáticas de propiedad intelectual, así como temas culturales de larga data.

La actual incapacidad de China para hacer cumplir sus leyes de propiedad intelectual es, en gran medida, el resultado de la ausencia de una tradición de respeto a los derechos de propiedad intelectual; de la participación provincial, local y militar en falsificaciones, de la resistencia al cumplimiento de las leyes nacionales, y la falta de sistemas jurídicos y administrativos viables e imparciales para resolver las controversias vinculadas con la propiedad intelectual (Wilard, 1996).

### **Compras públicas**

El alegato norteamericano señala las dificultades de las empresas de ese país para acceder a las compras públicas del gobierno central y de los gobiernos regionales y locales de China. En cualquier caso, en este tema, el alegato chino reproduce de manera textual los argumentos estadounidenses, pues ellos encuentran similares restricciones para acceder al mercado de compras públicas del gobierno central y de los distintos estados de los Estados Unidos. Si se considera la mayor relevancia del sector estatal en la economía china, es claro que el alegato norteamericano apunta a un objetivo económico de billones de dólares.

Aquí las principales falencias del sistema chino se pueden resumir en el sistema de gestión, la institucionalidad legal, la supervisión del sistema, en particular la financiera, la estandarización de los procedimientos de compras públicas y la formación de recursos humanos especializados en este tema (Guo, 2009).

### **Apertura en el sector financiero**

Uno de los objetivos de las reformas económicas chinas es avanzar en la liberalización del sector financiero y la cuenta de capitales de la balanza de pagos. Sin embargo, ello no puede considerarse como una reforma de aplicación instantánea y de una vez. Menos aún si se considera el amplio debate sobre las implicaciones de la apertura financiera y de la cuenta de capitales, tema en el que incluso el FMI, otrora partidario de acelerar dicha apertura, hoy ha empezado a mostrar mayor cautela (Ostry y otros, 2012).

Los Estados Unidos llevan varios años presionando para que China acelere esta apertura. La reacción china ha sido ratificar que esta apertura está en su agenda, pero que la modalidad precisa y los ritmos que adopte se definirán de manera gradual. Las autoridades chinas demandan que se respeten sus tiempos en esta reforma, y ahora, si se toman en cuenta las restricciones que la inversión china empieza a enfrentar en los Estados Unidos y en la Unión Europea, están ligando la evolución de esta

reforma a la reciprocidad, esto es, a la apertura a las inversiones chinas que muestren esos mercados.

En ese sentido, Chen Wenhui, el vicepresidente de China Banking and Insurance Regulatory Commission (CBIRC) expresó: “La apertura de nuestro país debe estar basada en el principio de equidad y beneficio mutuo. No se llevará adelante según el principio de ‘talle único’, y debe enfatizar el beneficio mutuo y la reciprocidad” (CNBC, 2018).

Los elevados niveles de deuda en la economía china, la persistencia del *boom* inmobiliario y los gigantescos montos de capitales involucrados hacen que las autoridades chinas sean en especial cautelosas en el tema de la apertura financiera y de la cuenta de capitales. Baste recordar la violenta crisis en la Bolsa de Shanghai en agosto de 2015, cuando esta sufrió una caída del 40% en pocas semanas, tras haber crecido 154% en doce meses.

Dicha crisis comenzó por la implementación de un nuevo sistema de cálculo de la divisa que condujo a una devaluación del RMB de 5%, en un movimiento que fue interpretado como una medida para fortalecer el desempeño de las exportaciones, supuestamente derivado de un debilitamiento en el ritmo de expansión de la economía china. Esto acentuó la salida de capitales, con una fuerte pérdida de reservas en el Banco Central chino, temor que se transmitió al conjunto de las bolsas mundiales. Las pérdidas en las bolsas chinas fueron devastadoras, equivalentes al tamaño de la economía de Japón, con impactos que se transmitieron a las bolsas mundiales. Miles de empresas chinas perdieron millones de dólares en capitalización, millones de inversionistas perdieron sus ahorros, en tanto las autoridades vieron severamente erosionado su capital político, una vez que el público aprendió que las autoridades no eran infalibles y que las crisis financieras también podían producirse en China.

El recuerdo de esa crisis bursátil está fresco en la memoria de las autoridades chinas y por ello es que buscan un equilibrio manejable entre apertura y regulación, que desde luego no es del agrado de los bancos y entidades financieras del exterior. Por cierto, la economía china tiene diferencias marcadas con las occidentales, de modo que su capacidad de intervención y corrección a través del manejo coordinado de todas las agencias estatales es mayor que el de sus pares occidentales. Sin embargo, revivir otra crisis en las bolsas chinas, con su correlato de devaluación del RMB, sería lo menos apropiado en este momento de amenaza de crecientes guerras comerciales.

### Mayor apertura en el sector automotriz chino

Una presión adicional de los Estados Unidos es conseguir una mayor apertura del mercado chino a las exportaciones de vehículos norteamericanos. No es evidente que esta demanda sea muy relevante para las principales empresas norteamericanas del rubro, pues todas ellas están ya ubicadas en China y de hecho venden más unidades por año en ese mercado que en el norteamericano. General Motors, por ejemplo, vende tres millones de vehículos anuales en los Estados Unidos y cuatro millones en China (Lardy, 2018).

Estas empresas norteamericanas están en realidad más interesadas en flexibilizar el aparataje regulatorio en China, y reclaman que se elimine o reduzca lo que algunas de ellas denuncian como sesgo en contra de las empresas extranjeras (Bloomberg, 2018).

### Los alegatos chinos

#### Economía de mercado

Cuando China ingresó a la OMC en 2001, se le impuso el estatus especial de “economía en transición”, con el argumento de que no contaba con una economía de mercado, y por eso se le otorgó un trato similar al que se había concedido a las economías europeas antes vinculadas al Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME), en el bloque soviético. Este dato era crucial para las acusaciones *antidumping* (AD) que los socios de la OMC pudieran establecer en contra de productos chinos, pues los precios de estos no responderían a condiciones de mercado. Según las acusaciones AD, el país afectado podría usar los precios de un tercer país para calcular la magnitud del daño a su producción local. Esto abría la posibilidad de tomar el dato del país más ineficiente en ese producto, el de mayor costo, de modo de amplificar la diferencia con el valor del producto chino, mucho más barato, y aplicar el *antidumping* por esa diferencia. Este estatus especial concluyó el 11 de diciembre de 2016 y China esperaba que, de allí en adelante, ya no se le aplicase ese trato discriminatorio.

Sin embargo, un día después, el secretario de Comercio estadounidense señaló que no veía motivos para cambiar su política en este ámbito ni tampoco existían reglas internacionales que lo forzaran a ello. La Unión Europea se manifestó en igual dirección. China estima, por el contrario, que en el documento que consagró el ingreso de China a la OMC, el apartado a.ii del art. 15 de su ingreso explica con claridad que, en la fe-

cha indicada de diciembre de 2016, el estatus de China como economía de mercado debería ser de aplicación automática.<sup>98</sup>

Ese mismo día, China solicitó consultas con los Estados Unidos y con la Unión Europea en la OMC respecto de la forma de utilizar el AD, lo que representa el inicio formal de una controversia. La disputa comercial ya está abierta entre China, los Estados Unidos y también la UE.

En noviembre de 2017, los Estados Unidos explicitaron su postura en la OMC, y se negaron a reconocer el estatus de economía de mercado a China (Lawder, 2017). Vale la pena destacar que cualquier negociación comercial de China tendiente a un acuerdo de libre comercio o a un esquema especial de cooperación económica y de inversiones tiene como requisito previo que la contraparte le reconozca el “estatus de economía de mercado” y, por ende, renuncie a este trato discriminatorio en eventuales denuncias de AD a exportaciones chinas. La estrategia china opera entonces sobre dos líneas: una, hacer valer sus derechos en la OMC y la otra, sumar reconocimientos unilaterales a su condición de economía de mercado a través de acuerdos comerciales o de cooperación económica.

El tema en la OMC sigue en el plano de las disputas comerciales. Si los medios académicos y políticos chinos más informados siguen considerando que China fue maltratada en el proceso de ingreso a la OMC, es bastante obvio suponer lo que estarán pensando ahora frente a este incumplimiento de las principales potencias occidentales en este acuerdo que impulsieron a China.

### **Archivar el tema de “manipulación cambiaria”**

Este es un tema muy presente en el debate norteamericano, pero en rigor es un fenómeno que dejó de acontecer hace ya hace varios años. De hecho, cuando en octubre de 2016 el FMI incorporó el renminbi (RMB) en la cesta de monedas que componen los Derechos Especiales de Giro, ratificó que la cotización del RMB respondía a fuerzas de mercado. Con esta medida, se avalaba el proceso gradual de liberalización de los movimientos financieros y cambiarios. En abril de 2017, el Tesoro emitió su

98 Hay cierta ambigüedad, sin embargo, en ese apartado, pues indica que el criterio del país sustituto dejará de aplicarse en acusaciones AD en contra de productos chinos, previa demostración de la existencia clara de condiciones de mercado en la rama de producción respectiva. Como es evidente, esa “existencia clara” es un argumento jurídico clave que estará presente en las acusaciones AD de los próximos años.

informe sobre la política cambiaria china, en el que se especificaba que China no calificaba como una economía “manipuladora de su tipo de cambio”. En cualquier caso, hemos aprendido que la evidencia y el rigor empírico no son rasgos definitorios de Trump y sus asesores.<sup>99</sup>

Es cierto que entre 1980 y 1995 el RMB sufrió una depreciación dramática (68%), pero desde esa fecha en adelante es la revaluación lo que ha primado. De hecho, de acuerdo con cifras del FMI, el RMB se ha apreciado 25% respecto del dólar entre 2005 y 2015. Esto explica que el superávit en cuenta corriente de China haya caído desde un 10,1% de PIB en 2007 a un 2,7% en 2015 y 2,5% en 2016.<sup>100</sup> Si a ello agregamos un incremento sorprendente en el salario mínimo (15% anual entre 2000 y 2013), es claro que hace varios años que China dejó de caracterizarse por exportaciones intensivas en mano de obra barata y favorecidas además por una depreciación artificial de la moneda.

En cada mes de abril, el Departamento del Tesoro de los Estados Unidos debe presentar un informe al Congreso respecto de la política cambiaria de los principales socios comerciales del país. En el informe de abril de 2018, estipula con claridad que China no califica para ser considerada en la categoría de “manipuladora cambiaria”. Lo relevante aquí es que esta instancia utiliza un criterio objetivo para la medición y presenta sus cálculos de modo transparente. Se examinan los últimos cuatro trimestres sobre la base de tres criterios: un superávit comercial en bienes pronunciado con los Estados Unidos (superior a 20 000 millones de dólares, aproximadamente un 0,1% del PIB estadounidense); un superávit en cuenta corriente superior al 3% del PIB y una persistente intervención cambiaria durante los últimos cuatro trimestres por un monto superior al 2% del PIB del país respectivo. Sobre la base del primer cri-

99 En septiembre de 2019, Trump reactivó el tema, al denunciar a China como manipuladora cambiaria. Esto representa una importante transgresión a la institucionalidad norteamericana, toda vez que, en su informe de abril de 2019, el Departamento del Tesoro volvió a descartar la manipulación cambiaria en cualquiera de los socios comerciales de los Estados Unidos.

100 Ayudaría más a las exportaciones estadounidenses que Trump se preocupase por revertir la escasez de demanda y el anémico crecimiento en Europa (*saving glut*), de modo que la UE elevase su gasto y redujera así sus elevados superávits en cuenta corriente. Esto es particularmente marcado en las economías del norte: Alemania, 7,7% del PIB; Suiza, 8,7%; Holanda, 9,6%; Dinamarca, 6,3%; Noruega, 7,4% (*The Economist*, 28 de julio de 2018, p. 68). Como se sabe, este elevado superávit, limita el gasto en importaciones, por ejemplo, las provenientes de Estados Unidos.



terio, calificarían China, México, Japón, Alemania, Italia, India y Corea del Sur, entre otros. En el segundo criterio solo Japón, Alemania, Taiwán y Suiza. En el tercero, ninguno. Como el criterio del Departamento del Tesoro, de acuerdo con una ley aprobada en el Congreso, exige que se cumplan los tres criterios de manera simultánea, la conclusión es clara: ninguno de los socios comerciales de los Estados Unidos puede ser acusado de manipulación cambiaria y no sería China la que estaría más cerca de esta acusación, sino Japón y Alemania (Departamento del Tesoro, 2018: 26-29).

### **Importaciones de tecnologías avanzadas y bloqueo a inversiones chinas en los Estados Unidos**

Más allá de la guerra de los aranceles, el objetivo básico de Trump apunta a dificultar el avance chino en materia de ciencia y tecnología. En particular, esta inquietud ha surgido después de conocer la iniciativa *Made in China 2025*, que ya hemos mencionado, con la cual China busca construir liderazgo global en diez áreas críticas, que incluyen tecnologías de información, robótica, aeroespacio, vehículos eléctricos, biotecnologías e inteligencia artificial.

Para ello, la administración Trump propuso actuar en dos ámbitos: barreras a la inversión china en empresas norteamericanas de tecnología y bloqueo a las exportaciones norteamericanas de alta tecnología dirigidas a China. Para lo primero, el Departamento del Tesoro aplicaría una normativa que prohíbe la compra de empresas tecnológicas e impone un techo de 25% a la propiedad de inversionistas chinos en empresas norteamericanas de “tecnologías industrialmente significativas”, y ese techo puede variar, en función de consideraciones especiales. A su vez, el National Security Council y el Departamento de Comercio están desarrollando programas para reforzar el control de estas exportaciones, en particular las dirigidas a China.

Como es comprensible, la postura china alega el derecho a invertir con libertad en los Estados Unidos, sin restricciones administrativas o de índole política. El argumento norteamericano alude al hecho de que la frontera entre la inversión privada y el Estado en China sería demasiado tenue y, por ende, cualquier inversión china en los Estados Unidos tendría detrás al Estado.

A fines de noviembre de 2018, la reacción de Wall Street ante esta escalada fue una brusca caída, con amplias repercusiones en las principales bolsas internacionales. El gobierno tuvo que retroceder, anunció que solo reforzaría la legislación vigente, bloquearía adquisiciones pero no

las *joint ventures* y monitorearía inversiones minoritarias en *start-ups* en sectores tecnológicos claves y exportaciones en tecnologías con potencial de uso militar.

El caso icónico de este conflicto se dio cuando la administración de los Estados Unidos estableció una prohibición de siete años para que la empresa china de teléfonos móviles ZTE, la segunda empresa china en este rubro, pudiera realizar tratos comerciales con empresas estadounidenses. Esto en función de que esta empresa habría violado un compromiso de no establecer relaciones comerciales con Irán y Corea del Norte en un período anterior. Se trata de una compañía de gran volumen, que compra cerca del 30% de sus componentes –en particular, semiconductores, en los Estados Unidos–, y que posee importantes vínculos comerciales con Google y otras megaempresas norteamericanas. Esto llevó a que ZTE anunciara el cese de sus operaciones. Finalmente, luego de intensas negociaciones, ZTE logró respirar, y las condiciones para volver al mercado estadounidense fueron tres: pagar una multa de 1400 millones de dólares; despedir a todo su directorio y nombrar otro en no más de treinta días y aceptar la creación de un departamento de control interno, con personas nombradas por los Estados Unidos, que vigilaría el cumplimiento de los compromisos contraídos (Pozzi, 2018).

Lo que objetivamente asoma como un logro de Trump –imponerle una severa multa a la empresa china, forzarla a cambiar su directorio e incluso a aceptar la intromisión de enviados del gobierno estadounidense en el seno de la empresa– no fue leído de esa forma. La razón es que el enfoque inicial, bastante más radical en el bloqueo a inversiones chinas, recibió un amplio y variado respaldo en la opinión pública y en el Congreso norteamericanos, de modo que el acuerdo final, bastante inducido por la reacción de los mercados financieros, fue interpretado como una muestra de debilidad de Trump ante los negociadores chinos. El tema, sin embargo, más allá de la empresa ZTE, sigue activo en la sociedad norteamericana.

### **El alegato chino en general**

La argumentación china alega que el país ha seguido las reglas de la OMC desde su ingreso en 2001. Desde esa época, el país ha firmado 16 acuerdos de libre comercio y se ha incorporado a organizaciones como APEC, G20 y otras, sin haber recibido reclamos por su comportamiento. Declara que en 2010 cumplió plenamente con los objetivos de liberalización comercial que comprometió en la OMC, dado que redujo sus tarifas de 15,3% en 2001 a 9,8% en 2010, con mermas posteriores en los años

recientes. En enero de 2005 relajó todas sus barreras no arancelarias, tales como cuotas de importación y licencias de importación. En marzo de 2018 eliminó el 44% de las revisiones y aprobaciones administrativas. En julio de 2018 entró en vigor la lista negativa en inversiones extranjeras, lo que liberalizó su ingreso, en particular en servicios, y prácticamente completó la apertura en manufacturas. Se esperan aperturas adicionales para la inversión extranjera en agricultura, energía y recursos naturales.

En materia de propiedad intelectual, China argumenta varios avances. Entre ellos, que se fortaleció el sistema legal y de vigilancia en la protección de los derechos de propiedad intelectual; se establecieron tres tribunales judiciales de propiedad intelectual (Beijing, Shanghai y Guangzhou); se combate con firmeza la piratería *online*, se reestableció el Consejo Nacional de Propiedad Intelectual; se revisó la Ley de Marcas Comerciales, para reforzarla e introducir un sistema punitivo de compensaciones; se revisó y actualizó la Ley de Competencia Desleal y se ha hecho más expedito el proceso para revisar la Ley de Patentes y de Derechos de Autor (Lian, 2018).

Como muestra del impacto de estas políticas, se afirma que desde 2001 los *royalties* que China ha cancelado han crecido a un 17% anual, y alcanzaron los 28 600 millones de dólares en 2017, y que en ese mismo año se presentaron 1,38 millones de patentes en China, un 10% de las cuales correspondieron a empresas extranjeras (Lian, 2018).

## Las posibles respuestas chinas

### Fortalezas chinas

La fortaleza china reside en mayor medida en el lado productivo y comercial. Después de la crisis *subprime*, el país explica un 30-35% del incremento anual del PIB mundial, y es el principal mercado para las exportaciones de la Unión Europea, de Japón, Corea del Sur, Brasil y para el resto de países del G20. Por lo tanto, un menor crecimiento en China golpearía las exportaciones de todas estas economías.

China es además el *hub* de las cadenas de valor asiáticas y el principal socio comercial de las economías de los países de Asia-Pacífico. Dados los altos grados de integración productiva en esta zona, el castigo a las exportaciones chinas repercutiría de manera negativa en los países asiáticos que aportan partes, piezas, componentes y servicios a la llamada “fábrica china”, que finalmente ensambla los productos y los envía al exterior. Cerca del 35% de las exportaciones chinas son de ensamblaje

(*processing trade*). Es decir que una guerra comercial con China afectaría en gran medida a Japón, Corea, Hong Kong y Singapur.

Por otra parte, China compra el 60% de las exportaciones norteamericanas de soja; es el principal mercado automotriz, de PC y celulares en el mundo y aloja en su territorio filiales de las principales empresas de los Estados Unidos y la Unión Europea, que podrían verse afectadas por la guerra comercial. El mercado chino para iPhones es de 40 000 millones de dólares, el mayor en el mundo, y el país ejerce la principal demanda mundial en aviones, lo que activa la competencia entre Boeing y Airbus. Las 500 mayores empresas del mundo están presentes en China.

China es además el primer acreedor de los Estados Unidos, por la tenencia de papeles del Tesoro norteamericano y, por tanto, es también el principal financista de los desequilibrios fiscal y externo de esa economía. En resumen, hay evidencia para sugerir que, en materia económica y comercial, la parte china parece estar mejor posicionada que la estadounidense para una guerra de mayor alcance.

### **Debilidades chinas**

El principal impacto de las medidas proteccionistas de Trump en contra de las exportaciones chinas repercute en las bolsas de ese país. Así, por ejemplo, la bolsa de Shanghai, la más importante, cayó un 21% en 2018 respecto de diciembre de 2017, y la de Shenzhen, un 31% en el mismo lapso. Con ello, las bolsas chinas perdieron el segundo lugar en el mundo, que habían arrebatado a Japón a fines del 2004.

El eslabón financiero-bursátil parece ser el más débil en la estrategia china. En teoría, la posesión china de títulos estadounidenses, que ya se describió, podría ser leída como un arma decisiva del país asiático en esta contienda. Sin embargo, eso no es tan así. Hacer uso de esta peligrosa arma, al abstenerse de comprarlos o deshacerse de ellos, haría caer el precio de esos bonos e incrementaría su tasa de interés, lo que afectaría de manera adversa el nivel de actividad en la economía mundial, un riesgo que ni China ni los Estados Unidos deberían estar dispuestos a correr. Los mercados financieros tenderían a leer estas maniobras como signos de endurecimiento del conflicto, lo que acentuaría las presiones a la baja en las bolsas chinas y estimularía la salida de capitales desde ese país.

En ese escenario de máxima tensión, la tendencia más probable es el refugio en el oro y en el dólar, con lo cual se valorizaría aún más la moneda norteamericana y se depreciaría el RMB, lo que volvería a complicar el déficit bilateral de los Estados Unidos con China. Como las economías emergentes ya lo han aprendido, un escenario de debilitamiento en el

comercio internacional, acompañado de valorización del dólar y mayores tasas de interés, es la tormenta perfecta para desencadenar una caída en el precio de los *commodities* y para endurecer las condiciones de acceso al financiamiento externo. Es decir, una perfecta tijera que golpearía a estas economías en la cuenta comercial y en la de capitales. En ese escenario, las economías con mayor déficit externo y, por ende, más necesidades del financiamiento externo, serían las más afectadas.

### Respuestas comerciales

Ante el alza de aranceles que los Estados Unidos ha establecido sobre productos chinos, la respuesta asiática ha sido tomar represalias, y poner sobre las exportaciones de ese país montos cuidadosamente proporcionales a los aranceles impuestos por los Estados Unidos, focalizados en pocos rubros, en general agrícolas, y en condados en los que Trump resultó más beneficiado desde el punto de vista electoral.<sup>101</sup>

Además, China ha rebajado aranceles a la soja proveniente de países vecinos: Corea del Sur, India, Bangladesh, Laos y Sri Lanka. Levantó las prohibiciones sobre importaciones de carne de cerdo de Francia y Reino Unido, restricción que se arrastraba desde los años noventa, debido al mal de la “vaca loca”.<sup>102</sup> También rebajó aranceles en productos químicos, agropecuarios, ropa, metales no ferrosos, gas licuado, y redujo la lista negativa para el ingreso a la inversión extranjera directa (IED) de 63 a 48 subsectores, eliminando o reduciendo el límite a la propiedad extranjera en sectores como la construcción aeronáutica y naval, redes eléctricas, infraestructuras, minería, gasolineras, comercio de cereales. Es cierto que aquí hay una combinación de acciones probablemente in-

101 En la primera retaliación ejercida por China, se vieron afectados 2783 condados; el 82% de ellos fueron condados donde Trump había vencido en las elecciones. Entre otros, Wisconsin –estado de Paul Ryan, *speaker* de la Cámara–, y Kentucky –estado de Mitch McConnell, líder republicano del Senado–. La retaliación abre espacio a otros proveedores. Por ejemplo, España, principal proveedor de carne de cerdo, enfrenta aranceles de 12% en carne congelada y 20% en miel fresca, que ascienden a 37 y 45%, respectivamente, para los Estados Unidos.

102 Estas medidas tampoco condicen mucho con la OMC, pues la rebaja selectiva de aranceles a la soja de algunos países solo estaría permitida si es que ello respondiese a preferencias negociadas en acuerdos de libre comercio. Permitir ahora las importaciones de carne de cerdo desde Francia y el Reino Unido bien podría ser una coincidencia, aunque la probabilidad de ello es de hecho baja.

ducidas por las medidas coercitivas de Trump y otras que se relacionan con el ritmo de las reformas económicas en China. En cualquier caso, también parece probable que dicho ritmo haya recibido un estímulo especial en el marco del conflicto comercial con los Estados Unidos con la intención de ganar aliados europeos y asiáticos, por un lado, y dar muestras de apertura comercial y de inversiones en contraposición al discurso proteccionista de Trump, por otro.

### **Ampliación del arco de alianzas**

Mientras los Estados Unidos le imponen barreras a las exportaciones de sus principales aliados, China busca ampliar su arco de alianzas en torno a un discurso de defensa del multilateralismo. Esa intención estuvo presente en la cumbre Unión Europea-China, de mediados de julio de 2018, donde se gestó un grupo de trabajo en torno a esta temática.

China aspira a aliarse con la Unión Europea en defensa del multilateralismo y contra las medidas comerciales de Trump. Para la UE, esa no es una estrategia sencilla, no solo por el eventual costo político que tendría una alianza con China contra los Estados Unidos, sino también porque comparte con este último varias críticas a la política comercial y de inversiones de China.

El combate al proteccionismo también estuvo presente en la Cumbre CEEC (Central and Eastern European Countries), la cumbre 16+1, realizada en Bulgaria, a inicios de julio de 2018. Este bloque incluye once Estados miembros de la Unión Europea (Bulgaria, Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, República Checa, Rumania), cinco países balcánicos (Albania, Bosnia Herzegovina, Macedonia, Montenegro y Serbia) y China. Allí, el primer ministro chino anunció una línea de crédito cercana a los 3500 millones de dólares para proyectos enmarcados en la iniciativa de la nueva Ruta de la Seda (carreteras, puertos, parques industriales, centrales eléctricas, redes de fibra óptica).<sup>103</sup> Antes de arribar a Sofía, Li Keqiang aprovechó para pasar por Alemania, donde se entrevistó con Angela Merkel.

En junio de 2018, en la ciudad china de Qingdao, se realizó la cumbre anual de la OCS (Organización de Cooperación de Shanghai), instancia que desde 2000 congrega como socios fundadores a China, Kazajistán,

<sup>103</sup> Según datos de China Railway Corporation, en seis años un total de 7891 trenes de mercancías han unido China y Europa Central, en tanto la red ferroviaria enlaza 43 ciudades chinas con 42 europeas en 14 países (EFE, 2018).

Kirguistán, Rusia, Tayikistán y Uzbekistán, más la presencia de India y Pakistán, quienes se integraron como miembros plenos en 2017. En esta reunión, junto con un compromiso de combatir el unilateralismo y el proteccionismo comercial, se establecieron acuerdos de cooperación para facilitar el comercio, la seguridad y el movimiento de personas. Los países de la OCS representan algo más del 60% del territorio euroasiático, casi la mitad de la población mundial y más del 20% del PIB global.

### **Ejes claves en la estrategia china**

El principal objetivo chino es seguir avanzando en su estrategia 2050, momento en que se produciría “el retorno a la normalidad histórica”, lo que exige evitar el conflicto con los Estados Unidos. Desde esta lógica de largo plazo, el desafío de la política china es administrar ese conflicto sin cerrar las puertas a la negociación.

Esta estrategia tiene varias dimensiones. En lo comercial, se trata tanto de construir mecanismos de defensa frente a las menores exportaciones que China enviará a los Estados Unidos como de replicar con medidas de retaliación comercial u otras que causen daño económico y político a la administración norteamericana. El principal mecanismo de defensa es contar con una política fiscal que active la inversión pública en infraestructura, y así establezca la tasa de crecimiento del PIB. También se pueden considerar mecanismos de promoción que desvíen las exportaciones que iban hacia los Estados Unidos en dirección a otros mercados. Esta opción, sin embargo, tendría algunas dificultades, si se consideran las dimensiones del mercado estadounidense, nada fácil de sustituir con otros, y el hecho de que las exportaciones chinas ya son dominantes en muchos mercados.

El principal desafío en la administración del conflicto es evitar *shocks* macrofinancieros desestabilizadores, lo que quizá constituya el eslabón débil de la estrategia china. Desde este punto de vista, Trump tiene una ventaja, pues los mercados financieros y las principales bolsas aún no se convencen de la gravedad del conflicto comercial entre ambos países y continúan con elevados rendimientos. Los buenos resultados de la economía norteamericana en el primer semestre de 2018 reavivaron el entusiasmo y le dieron espacio a Trump para movidas adicionales. Las autoridades chinas tienen menos influencia en estos temas y, por tanto, pequeñas oscilaciones cambiarias o bursátiles pueden inducir una marcada volatilidad financiera y fuertes movimientos de capitales.

Para Xi, es fundamental que estos nubarrones en la relación con los Estados Unidos no afecten las perspectivas de la iniciativa OBOR ni la de *Made in China 2025*, dado que ellas son las rutas que la conducen a su meta de largo plazo. Si, luego de un par de años, China puede mostrar que su ritmo de crecimiento en lo esencial no ha sido afectado, que su macroeconomía y finanzas siguen bajo control, que la iniciativa de “La franja y la ruta” sigue avanzando y que el objetivo *Made in China 2025* no se ha retrasado, podrá decir entonces que las agresivas políticas de Trump no le han hecho mella.

El gobierno chino puede tratar de jugar cartas eficaces de corto plazo y buscar, por ejemplo, que productores agrícolas, cámaras empresariales y empresas norteamericanas radicadas en China hagan valer sus temores a la guerra comercial en las elecciones legislativas y presidenciales que enfrentará Trump en noviembre de 2020. Hay aquí una ventaja que el sistema político chino le brinda a Xi, dado que el espacio institucional para las críticas es menor en China y no enfrenta el desafío periódico de las elecciones.

### **Los resultados de la política exterior de Trump**

Trump ha instaurado un estilo de negociación unilateral, en el cual las negociaciones están precedidas de amenazas; somete a sus pares a una presión continua, zigzagueante y confusa. Hace uso y abuso del maltrato diplomático. Chantajea como método permanente de negociación. Golpea y llama a negociar. Decreta la paz y vuelve a golpear.

De esta manera, Trump destroza el multilateralismo, pasa por encima de normas internacionales y debilita severamente el accionar de la OMC y los acuerdos de libre comercio. Pero también aísla a los Estados Unidos. Con ello, genera condiciones ideales para un G3: Estados Unidos-China-Rusia, espacio que parece resultarle más cómodo que las instancias multilaterales. En ese diálogo bilateral, Trump le abre espacios de protagonismo a China y a Rusia y mucho menos a la Unión Europea y Japón, sus aliados tradicionales.

Con este accionar, consigue que China aparezca como adalid del libre comercio y los acuerdos comerciales, daña la alianza atlántica y afecta las perspectivas de la propia Unión Europea, sumida en diferencias significativas por el trato a la migración, el presupuesto, el Brexit y la institucionalidad comunitaria. A veces de modo indirecto y en otros casos con gran transparencia, Trump le hace daño consciente a la Unión Europea;



considera a Angela Merkel como una adversaria y no una principal aliada. Estimula los nacionalismos populistas de derecha en Francia, Italia, Polonia, Austria, Holanda. Steve Bannon, su exasesor estratégico, está detrás de estos movimientos, al intentar construir una internacional de la ultraderecha racista y populista (Hosenball, 2018).<sup>104</sup>

De este modo, Trump termina empujando a Alemania y a la Unión Europea a estrechar el vínculo con China, en defensa del multilateralismo.

Esto ha convencido a la Unión Europea de la necesidad de ampliar su red de acuerdos comerciales y ha puesto en marcha una impresionante agenda de negociaciones: con Canadá (acuerdo en vigor desde el 21 de diciembre de 2017), con Japón y Singapur (acuerdos concluidos y a la espera del proceso de ratificación en el Consejo Europeo y luego en el Parlamento Europeo), con Australia y Nueva Zelanda (negociaciones iniciadas en mayo de 2018), con México (renegociación) y con el Mercosur (negociación interrumpida por largos años y que culminó en 2019).

La crisis de liderazgo global que muestran los Estados Unidos y la consecuente búsqueda de nuevas alianzas y fortalecimiento de otras por parte de la Unión Europea representan una oportunidad dorada para fortalecer el acercamiento de América Latina con la UE. Es posible que la mejor interlocución posible hoy esté dada por una interacción convergente entre la Alianza del Pacífico y el Mercosur. Este desafío todavía no parece ser comprendido ni menos aún asimilado por estas instancias regionales.

### **Trump: ¿un nuevo Reagan?**

Ya es claro que el objetivo más importante de Trump es bloquear el ascenso tecnológico chino. Es probable que el presidente estadounidense piense que, al aplicar a China la misma presión que ejerció Reagan sobre la entonces URSS, podría doblegarla. La apuesta no es menor. En efecto, “guerra de las galaxias” mediante, Reagan forzó a la ex URSS a un gasto

<sup>104</sup> Bannon ubicó la sede de este grupo en Bruselas, la capital de la integración europea, y lo hizo justamente para “socavar y paralizar la Unión Europea, la más perniciosa fuerza contra la democracia y los estados nacionales en Occidente”. La denominó “El Movimiento” y dice haber contado con suficientes fondos como para incidir en las elecciones del Parlamento europeo realizadas en mayo de 2019. Si su objetivo era generar una mayoría populista y nacionalista, es claro que no lo consiguió.

desmesurado en defensa y aeroespacio, lo que agravó sus dificultades económicas e hizo inevitable la perestroika o reestructuración económica. La crisis económica de la URSS obligó a su vez a la *glasnot* (“transparencia”), que desató el proceso político que condujo a la desaparición de la URSS, la caída del Muro de Berlín y de las economías socialistas de Europa Oriental.<sup>105</sup>

Reagan lo hizo a costa de elevar su deuda y su déficit público, y demostró así que su ortodoxia antidéficit fiscal tenía claros límites políticos. Subió la vara del conflicto, pero en ese momento estaba apoyado por Margaret Thatcher y por el papa de la época, Juan Pablo II, quien jugó un rol destacado en el desmonte del socialismo en Polonia. Hoy no está ninguno de los tres.

Por cierto, hay muchas otras diferencias. La principal es que el poderío económico, financiero y tecnológico de China es muy superior al relativo de la URSS de la época.

Otra distinción está en la lógica de las cadenas de valor que hoy domina la configuración industrial de las transnacionales. Cuando Trump desea castigar exportaciones chinas, está perjudicando las exportaciones de varios países asiáticos, europeos e incluso de empresas estadounidenses, tanto radicadas en su territorio como en China.

La apuesta de Trump es causar problemas a China y amenazarla con multiplicarlos si no cede a sus pretensiones, que, por otra parte, resultan confusas, excesivas en número y poco realistas, dada la profundidad de cambios a la que debería someterse China en plazos cortos. Reflejan además un profundo desconocimiento de la historia china, de su evolución y del compromiso histórico con sus metas de largo plazo.

En cualquier caso, los Estados Unidos no saldrían indemnes de un escalamiento en la guerra comercial. Este punto es importante, pues condiciona la estrategia de Trump. En efecto, el escenario ideal para el presidente norteamericano es golpear con intensidad en el cortísimo plazo, y propinarle tal impacto a la economía china que la obligue a negociar y a ceder al grueso de sus exigencias. La estrategia no funcionó antes de

105 No es casual que entre los principales asesores económicos de Trump esté Robert Lighthizer, hoy jefe del USTR (United States Trade Representative –Representante de Comercio de los Estados Unidos–), quien trabajó con Reagan en el conflicto comercial de los años ochenta con Japón. Como se recordará, esa disputa culminó con la restricción voluntaria a las exportaciones de automóviles que aceptó Japón y con la revaluación del yen en el famoso Acuerdo del Plaza.

las elecciones de medio término de noviembre de 2018, que eran tan vitales para el presidente estadounidense. En primer lugar, porque a los chinos no se les escapaba que ese era justamente el mejor escenario para Trump, de modo que reaccionaron de manera proporcional y buscaron afectar su desempeño electoral. Así, Trump ha debido conformarse con logros menores, y rescatar acuerdos que ya había conseguido con China antes de que él mismo volviera a implantar aranceles adicionales.<sup>106</sup>

Las respuestas chinas a cada medida que aplica Trump están afectando a la economía norteamericana y eso se refleja en mayores precios de insumos y equipos para empresas y de bienes y servicios para consumidores, menor competitividad para sus empresas y algún daño también en el mercado ocupacional, en empleo y salarios. El punto clave para Trump es que su comunidad de empresarios, trabajadores, consumidores, legisladores acepte con disciplina los costos de la retaliación china. Si no están dispuestos a hacerlo, como lo muestra la reacción casi uniforme de las principales agrupaciones empresariales, e incluso de parte de numerosos legisladores republicanos, el escenario político se complicaría para el presidente.

Por otra parte, Trump también enfrenta la exigencia de moderar el ataque a China por las implicaciones que ello podría tener sobre la economía mundial. No es trivial el hecho de que, según cálculos del FMI, China explique cerca de un tercio del incremento del PIB mundial 2017-2020. A inicios de 2019 vimos que tanto la OCDE como otras agencias rebajaban sus proyecciones de crecimiento para ese año, en particular para Alemania y la zona euro. Si el paso adicional de castigar otros 200 000 millones de dólares de exportaciones chinas se llegase a concretar, este efecto sobre el comercio mundial ciertamente se ampliaría y de modo más que proporcional.

La Reserva Federal de los Estados Unidos ya advierte demoras en la inversión doméstica. Para el caso de que las nuevas amenazas de Trump se concretasen y los países involucrados –China, la Unión Europea, India– reaccionasen con medidas parecidas, las proyecciones del Banco

106 A mediados de mayo de 2018 China se había comprometido a elevar sus compras agrícolas y energéticas a los Estados Unidos por un monto de hasta 200 000 millones de dólares, si bien no se especificó en qué plazo. La imposición adicional de un gasto arancelario por 200 000 millones de dólares a las exportaciones chinas en virtud de temas de propiedad intelectual hizo que China declarase que ese acuerdo quedaba nulo.

Mundial son de un escenario de recesión y de caída en el comercio internacional en torno al 9%, cifra similar a la acaecida con la crisis internacional 2008-2009.<sup>107</sup>

El éxito de la estrategia de Trump está en golpear fuerte a China en el corto plazo, y hacerle un daño perceptible, pero nunca tanto como para afectar las proyecciones de crecimiento de la economía y el comercio mundiales. La ecuación es compleja y casi un perfecto zapato chino. Como señala El-Erian<sup>108</sup>, una estrategia de este tipo requiere un diseño estratégico cuidadoso, una hábil implementación, un buen conocimiento de los factores económicos, políticos y geopolíticos involucrados y bastante suerte.

De los tres primeros factores hay bastante poco. En particular, la estrategia hasta ahora muestra un gran desconocimiento de los principales vectores del desarrollo chino y de su marcado compromiso con los objetivos de largo plazo. En este sentido, mientras Trump piensa en su próxima reelección, los líderes chinos están con la mira puesta en 2050. Por cierto, quien tiene un horizonte más amplio en el tiempo también posee un abanico mayor de opciones disponibles.

107 En octubre de 2019, la OMC rebajó su proyección para el incremento del comercio mundial de bienes en 2019 a un modesto 1,2%, un guarismo cercano a años de recesión internacional. La razón: el impacto de las tensiones comerciales.

108 Mohamed El-Erian, "Could Trump's Tariff Race Shift the Global Economic Balance?", disponible en <[www.theguardian.com/business/2018/jul/09/trumps-tariff-race-global-economic-balance-us-china](http://www.theguardian.com/business/2018/jul/09/trumps-tariff-race-global-economic-balance-us-china)>.



## 10. El arte de las guerras comerciales: escenarios posibles

Vale la pena insistir: tras el camuflaje de una guerra comercial, lo que está en juego en la disputa de hegemonías entre China y los Estados Unidos es un conflicto (o guerra larvada) por las tecnologías y el conocimiento del siglo XXI. Esto quiere decir que esta disputa no concluirá pronto; ni siquiera luego de que se marche Trump de la Casa Blanca. Por el contrario, nos acompañará durante las próximas décadas, ya que tiene que ver con los poderes relativos en las tecnologías del futuro. Es un dato que conviene no minimizar cuando se describen las fases del conflicto “comercial”.

Si se examina esta disputa con mirada de largo plazo, buscando definir los escenarios posibles en su evolución, se puede aplicar al análisis algunos de los preceptos clásicos de la cultura china.

### El arte de la guerra

*El arte de la guerra*, atribuido a Sun Zi, es un texto clásico sobre estrategia, diplomacia y guerra que, según Kissinger, fue pionero en postular la necesidad de conseguir la victoria por medio del conocimiento psicológico y sin conflicto directo. Es, por eso, una clave de la *realpolitik* china (Kissinger, 2012: 42-52).<sup>109</sup>

En la visión de Sun (2015) hay cinco claves que examinar en la disposición de dos ejércitos en combate:

<sup>109</sup> Intento ubicar las categorías de Sun Zi en el actual contexto de la disputa entre los Estados Unidos y China.

1. La política, la moral y la ética (vínculo entre pueblo y autoridad), es decir, hasta qué punto el líder es acompañado, comprendido y apoyado por su pueblo.
2. La dimensión temporal, es decir, en qué momento histórico acontece el conflicto (ciclo de la economía, situación política, fortalezas comerciales, económicas y financieras de cada parte).
3. La configuración del terreno en que ocurre el conflicto (ventajas comparativas de cada lado; estructura de alianzas).
4. Los generales y la jefatura militar, es decir, la inteligencia estratégica y la visión de conjunto del liderazgo.
5. El sistema legal e institucional, esto es, cómo funcionan los organigramas, funciones y logística de cada ejército. En otras palabras, hasta qué punto se cumplen las órdenes del alto mando de cada parte en términos de rapidez y eficacia.

Sobre la base de esas claves, es posible analizar el estado comparativo de siete vectores que medirían el poder relativo de las fuerzas de cada adversario.

#### **Siete vectores comparativos para evaluar la fuerza relativa de cada bando**

1. Política más sensata, con mayor apoyo.
2. Capacidad y competencia del liderazgo.
3. A quién favorece el tiempo y las condiciones del terreno.
4. Cumplimiento de normativas legales.
5. Superioridad en fuerzas militares.
6. Preparación de oficiales y soldados (oficiales de gobierno y empresas).
7. Sistema de premios y castigos más eficaz.

Del análisis ponderado de estas cinco claves y siete vectores, sería posible deducir qué adversario está mejor preparado para un conflicto. En el caso que nos ocupa, China se ve mejor preparada que los Estados Unidos de Trump para un conflicto comercial que pueda prolongarse más allá de 2019. En particular, Trump tiene un menor grado de apoyo interno político y empresarial que Xi; China aborda el conflicto con una mirada de más largo plazo, lo que la favorece; y Xi tiene de su parte mayor inteli-

gencia estratégica y capacidad de aunar aliados, sumado a que el sistema legal e institucional chino permite reacciones más rápidas y eficaces. El único punto en el que Trump resultaría favorecido es el de “superioridad en las fuerzas militares”, aplicada en este caso además a la hegemonía del dólar en las finanzas internacionales y a la solidez de las bolsas de valores. En efecto, como hemos visto, aquí es donde parece radicar la mayor debilidad china: su vulnerabilidad frente a movimientos bruscos en la paridad del RMB con el dólar, el temor a una salida brusca de capitales y a movimientos desestabilizadores en las bolsas chinas.

### **Escenarios posibles en la guerra comercial**

Una forma esquemática –y, por cierto, incapaz de capturar todas las opciones posibles– nos puede ayudar a entender las opciones más extremas que están en juego (cuadro 10.1).<sup>110</sup>

Veamos primero algunas variables que podrían estar detrás de cada respuesta de China y los Estados Unidos. China podría ceder si la desaceleración en su economía es demasiado severa, si aparecen impactos desestabilizadores en sus bolsas de valores o si el RMB se deprecia bruscamente respecto del dólar, lo que generaría un importante flujo de salida de capitales. Cualquiera de estos impactos reduciría el apoyo interno a Xi y lo llevaría a buscar espacios viables de negociación.

Trump estaría más dispuesto a ceder si la economía norteamericana se desacelera, la bolsa sufre impactos importantes y su apoyo en los distritos agrícolas se ve muy afectado por los mayores aranceles que ha colocado China en respuesta a los mayores aranceles que su gobierno ha establecido en perjuicio de los productos chinos. Aquí lo interesante es que el impacto no afecta solo a aquellos productores que exportan a China, sino a todos los que producen o intermedian el producto que enfrenta mayores aranceles chinos. En la medida en que crezca la molestia de los

110 Entre otras cosas, la simultaneidad de impactos comerciales y financieros impide graficar los escenarios posibles en un cuadro de doble entrada. Por otra parte, las medidas comerciales o financieras pueden variar en intensidad y cobertura, de modo tal que un anuncio poderoso en el titular puede significar un efecto nimio, o una medida poco destacada podría tener un impacto considerable. Con todo, es posible aproximarse a algunas conclusiones preliminares.



agricultores afectados, crecerá también el distanciamiento de los legisladores republicanos respecto de las políticas comerciales de Trump.<sup>111</sup>

**Cuadro 10.1.** Posibles escenarios en la guerra comercial

	Estados Unidos cede	Estados Unidos no cede
China cede	Paz comercial	Trump vencedor
China no cede	Xi Jinping vencedor	Guerra comercial

Si se consideran la intensidad y cobertura de las medidas proteccionistas por ambos lados, así como los plazos en que podrían entrar en vigor, la probabilidad del escenario 1 (de paz comercial), en que los Estados Unidos y China ceden, es más bien baja. En efecto, un objetivo clave de Trump es llegar a las elecciones de 2020 con una imagen fortalecida para convencer al electorado de que su consigna “*Make America great again*” se está imponiendo; para ello, “vender” la imagen de victoria en la relación con China es fundamental. De la misma forma, ante medidas que afec-

111 Por cierto, si otros temas de la agenda de Trump (el muro contra inmigrantes mexicanos y centroamericanos, el diálogo con Kim Jong-un, sus disputas con la justicia) siguen complicando su gestión, también es probable que más legisladores republicanos se distancien de él con vistas a las elecciones de 2020.

tan solo de manera marginal el comercio exterior y el PIB chino, es poco probable que China pueda ceder en un plazo breve.

Por razones parecidas, conviene descartar el escenario 4 (de guerra comercial), en el que ambos gobiernos insisten en agudizar el conflicto, que escala y abarca nuevos ámbitos, tales como la inversión, las finanzas y los tipos de cambio. La probabilidad de este escenario es baja, porque conduciría a una recesión en la economía mundial, de seguro acompañada de una crisis financiera global. Esta crisis podría incluso ser de mayor magnitud que la crisis *subprime*, dados, por una parte, los elevados niveles de valorización bursátil que han sido impulsados por la generosa liquidez en los Estados Unidos y en la Unión Europea y, por otra, porque las autoridades económicas de Occidente contarían con un limitado *stock* de instrumentos monetarios y fiscales para abordarla. En efecto, dados los históricamente bajos niveles de la tasa de interés y la subsistencia de un elevado déficit fiscal en los Estados Unidos (4,6% del PIB en 2018), hay menos margen que en 2008 para bajar la tasa de interés y para aumentar el gasto público para ir en auxilio del sistema financiero y reactivar la economía. Por lo tanto, si se llegase a avanzar en la dirección de ese escenario, surgirían reacciones en los Estados Unidos desde el sector empresarial, el Congreso, el sistema financiero y los organismos internacionales y sería difícil para la Casa Blanca resistir esta presión conjunta.

A su vez, este escenario de intensificación del conflicto comercial tampoco sería conveniente para China, por varias razones. Una es que se superpondrían los efectos comerciales y financieros, y estos últimos serían de más difícil administración. Otra razón es que China se vería presionada para desarrollar planes económicos de emergencia, los que tenderían a focalizarse en inversión en infraestructura de rápido impacto sobre el empleo y la actividad económica.

Si hay algo que China ha demostrado saber hacer bien es crecer a tasas elevadas. El problema es que, como ya lo mencionó Wen Jiabao en 2013, ese modelo de crecimiento está agotado. Retornar a un patrón de crecimiento elevado, basado en ingentes inversiones en infraestructura, inversiones de baja rentabilidad social (edificios fantasmas) realizadas por empresas estatales, que se financian con endeudamiento en bancos estatales, contribuiría a agravar la deuda pública de gobiernos locales y regionales, alimentaría la burbuja inmobiliaria, reduciría la exposición a la competencia de las empresas estatales, haría más difícil la lucha contra la corrupción y el avance en innovación y productividad. Esta estrategia podría, por cierto, compensar los efectos recesivos de la pugna comercial, pero apartaría a las autoridades del camino de las reformas econó-

micas, esto es, favorecer el consumo doméstico, mejorar la eficiencia de la inversión, racionalizar las empresas públicas para hacerlas más eficientes, eliminar las “empresas zombies”, favorecer la innovación y las metas del programa *Made in China 2025*.

Como ya hemos señalado, la elevada posesión de bonos estadounidenses en manos del Banco Central chino sería un arma poderosa que China podría utilizar en su favor, en caso de agudización del conflicto, pero que no podría utilizar a discreción. Darse el gusto de presionar a la economía norteamericana podría afectar el dinamismo de la economía global, por una parte, y por otra, afectar la estabilidad financiera y la posición de reservas de la propia economía china.

Sobre la base de estas especulaciones, parece claro que los escenarios más probables se ubiquen, hasta noviembre de 2020, en las cercanías de los cuadrantes 2 y 3. Sin embargo, tampoco es viable esperar una rendición de ninguno de los dos contendientes. Por tanto, lo que asoma como más previsible en un lapso largo –más allá de 2020– es que se transite desde el escenario 2 (en el que China cedería) al escenario 3 (en el que los Estados Unidos cederían) y viceversa.<sup>112</sup>

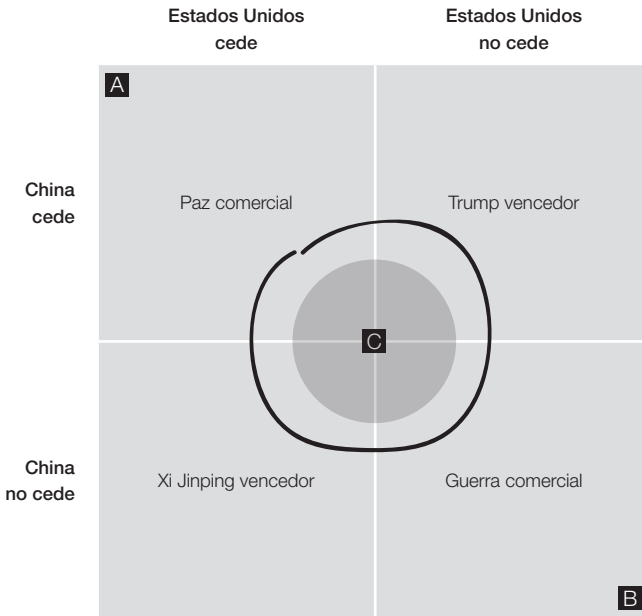
Estos cuadrantes no son estáticos, en realidad los eventos se desplazan en una zona irregular que va desde el punto de mayor paz comercial a la máxima confrontación. Entre ambos hay innumerables posibilidades, que se mueven en distintos momentos del conflicto y representan victorias parciales a uno y otro lado, con avances y retrocesos también compartidos.

En resumen, estamos ante un conflicto de larga duración, de intensidad variable, en el que será difícil detectar vencedores netos, las victorias y derrotas serán parciales, transitorias, y el sello vencedor irá cambiando de bando. Amenazas y contraamenazas, anuncios de medidas que entrarían en vigor recién varios meses más adelante; medidas que entran en vigor, pero solo en una fracción de la amenaza inicial; reanudación de conversaciones, congelamiento de negociaciones y nueva amenaza de medidas proteccionistas. Este parece ser el ciclo más probable para las re-

112 Por ello, hablo de la persistencia de un escenario de “guepaz”, es decir, ni guerra ni paz como escenarios estables, sino el ingreso a un largo período de tensiones, alternadas con lapsos de negociación, nuevos momentos de tensión y así sucesivamente.

laciones comerciales entre los Estados Unidos y China para los próximos años del mandato de Trump y quizá también para la próxima década.

**Cuadro 10.2.** Escenarios posibles en la guerra comercial



Un punto clave es precisar dónde se encontrarían aquellas líneas que cada actor en pugna no está dispuesto a cruzar, los temas en los que no querrá ceder. En el caso estadounidense, esto es difícil de definir, pues Trump ha planteado una serie amplia de objetivos en la guerra comercial contra China sin precisar sus prioridades. De las declaraciones de los principales funcionarios, queda claro que el gran objetivo es dificultar y frenar el avance tecnológico de China. Sin embargo, la personalidad de Trump no admite demasiadas previsiones, pues podría suceder que eventos menores en el comercio o la inversión bilateral desaten en él reacciones desatempladas que terminen causando turbulencias en los mercados.<sup>113</sup>

113 Por ejemplo, cuando la economía global y los mercados financieros se encontraban procesando el entrevenero comercial con China, Trump reaccionó con medidas proteccionistas contra Turquía por temas no económicos, lo que originó turbulencias financieras e hizo cuesta arriba la recuperación del creci-

En el caso chino, la línea roja incluye varios elementos: la carrera por los avances en tecnología e innovación; la inversión china en el exterior y la estabilidad política y económica interna.

En materia de ciencia, tecnología e innovación, los líderes chinos tienen claro que la decadencia de su país comenzó cuando se dio la espalda a la Revolución Industrial a mediados del siglo XVIII, lo que rezagó desarrollos en tecnología naval y militar. Ese retraso favoreció la invasión inglesa en la Guerra del Opio, que terminó con la firma de una serie de tratados colonialistas por los que distintas potencias de la época se apropiaron de territorios y riquezas chinas. Esta vez, en presencia de la llamada Revolución Industrial 4.0, China no está dispuesta a bajarse del carro de la innovación y el cambio tecnológico. Por el contrario, su objetivo es encabezar este proceso en 2050, es decir, cuando se cumpla un siglo de la instauración de la nueva república. Ese es el “sueño chino” y su línea roja.

China podría estar dispuesta a aceptar una menor velocidad o incluso retrocesos parciales en aras de este objetivo, pero lo que no aceptaría es abandonarlo. De este modo, si la postura norteamericana fuese más pragmática, podría plantearse objetivos más acotados y buscar formas de complementariedad con la emergencia china. Es una estrategia que, durante algunos años, sin dudas los Estados Unidos demorarán u obstaculizarán, pero a la que al fin deberán acomodarse.

La inversión china en el exterior es otro elemento clave, expresado no solo en la iniciativa OBOR, sino también en su creciente inversión en el exterior en recursos naturales, tanto en África como en América Latina. Estos recursos –energía, minerales y alimentos– son cruciales para sostener el elevado ritmo de crecimiento económico, por una parte, y para atender las ascendentes demandas de consumo cada vez más sofisticado que plantea la acelerada urbanización, la expansión de las capas medias chinas y el incremento en el ingreso por habitante, por otra. A su vez, la iniciativa OBOR resulta fundamental para exportar tanto capacidad productiva excedente en sectores industriales claves (acero, aluminio, cemento, vidrios) como sus excedentes de ahorro. La expresión institucional de esta estrategia se manifiesta en la creación de los bancos BRICS y Asiático de Inversión en Infraestructura (BAII), iniciativas en que China tampoco está dispuesta a ceder.

---

miento en Grecia, la salud de varios bancos europeos con activos comprometidos en Turquía y el financiamiento de los desequilibrios en cuenta corriente en la Argentina, Pakistán y Turquía, entre las economías emergentes.

La estabilidad política y económica es una prioridad absoluta en la estrategia china. Ello es así porque el gran activo de legitimidad doméstica de la experiencia china y del propio PCCh es la capacidad de ofrecer a sus ciudadanos un escenario de elevado crecimiento y mejora en calidad de vida, sin los traumas históricos del “siglo de la humillación” ni de la fallida industrialización forzosa del Gran Salto Adelante (1957-1960) ni de la traumatizante Revolución Cultural (1966-1970, aproximadamente).

En síntesis, hemos ingresado en un período de mayor incertidumbre económica y volatilidad financiera en la economía mundial, en el que ellas ya no responden a la crisis financiera, sino a decisiones políticas conscientes. Este preocupante factor afecta el desarrollo del comercio sometido a normas internacionales, cuestiona la internacionalización de las inversiones (pues ahora las sometería al prisma de la seguridad nacional), debilita el edificio del multilateralismo comercial y deslegitima la fuerza jurídica de los tratados de libre comercio firmados por los Estados Unidos, la principal economía del mundo.

### **La astucia como principio ordenador en la estrategia de Sun Zi**

A la hora de especular sobre las eventuales reacciones de la parte china a los ataques comerciales de Trump, bien vale la pena recordar otros principios de Sun (Sun, 2015):

- Fingir incapacidad de combate
- Aparentar defensiva u ofensiva, cuando se busca lo contrario
- Atacar en tiempos y lugares inesperados
- Desorientar la estrategia del adversario
- Frustrar su diplomacia
- Considerar que el ataque frontal es siempre la última opción

Kissinger recuerda que en el ajedrez, de origen occidental, el objetivo es la victoria total, el derrumbe del rey. Su contraparte es el juego chino de *wei*, en el que se busca el cerco estratégico, es decir, la batalla prolongada con ventajas relativas y acumulativas. El *wei* privilegia la flexibilidad estratégica y la victoria conseguida por medios psicológicos y evita el conflicto directo. Más aún, Sun dice que “la superioridad definitiva es derrotar al adversario sin librar batallas”. De esta manera, ¿cuál podría ser la respuesta china a las provocaciones de Trump?

Si las autoridades chinas siguiesen el consejo de Sun Zi, su reacción no debería ser obvia ni predecible ni en forma ni en tiempo; no buscaría la victoria total e inmediata y realizaría un gran despliegue de medios diplomáticos. También debería hacer primar la mirada estratégica de largo plazo.

Si recuerdan la recomendación de reaccionar como menos lo espera el adversario, la respuesta china bien podría orientarse por los siguientes lineamientos:

- a) No caer en la provocación de tomar represalia de manera proporcional sobre los productos norteamericanos, es decir, no seguir en una carrera estricta por elevar los aranceles en la misma proporción en que está empeñado Trump.
- b) Llevar los casos a la OMC y esperar allí con paciencia oriental los largos plazos de estas controversias.
- c) Persistir en su política de reforma y apertura, con base en las exigencias de su propio desarrollo.
- d) Reforzar el vínculo con la Unión Europea y, en particular, trabajar en conjunto con ella una reformulación de la OMC a los nuevos tiempos.
- e) Abrir más espacio a la Unión Europea en la iniciativa *One Belt, One Road*, para incluir bancos y empresas europeas.
- f) Establecer negocios conjuntos entre el BAIIIB con actores europeos y japoneses.
- g) Forjar una alianza China-UE-TPP-11-Alianza del Pacífico-Mercosur para promover la renovación y actualización de la OMC.
- h) Apoyar la propuesta de la Unión Europea de conformar un Tribunal Internacional de Inversiones.
- i) Ser más flexible en la negociación del Regional Comprehensive Partnership (RCEP) y concluirlo a la brevedad.
- j) Reforzar sus compromisos de cooperación económica con África y con América Latina.
- k) Tomar medidas unilaterales audaces que incluso la lleven a cumplir por encima de las metas a las que ya se comprometió en materia de cambio climático.

Si China siguiese estas líneas de acción, reforzaría su peso internacional, su compromiso con un multilateralismo renovado y contribuiría a aislar los ataques proteccionistas de Trump. Habrá que mantener una vigilancia especial sobre el tema cambiario, la evolución de las reservas internacionales y de la deuda doméstica, tanto a nivel de empresas como

de personas. Si preservara la estabilidad macrofinanciera, robusteciera el consumo doméstico y potenciara la innovación, China podría enfrentar este desafío sin abandonar los objetivos de su reforma económica: mayor espacio al mercado interno, mejora de la eficiencia de la inversión, incorporación de las nuevas tecnologías al parque industrial, más énfasis en innovación, mayor equilibrio campo-ciudad y gradual construcción de una red de apoyo social que acompañe a los sectores más vulnerables.

Por cierto, si las medidas de Trump siguen escalando, las autoridades chinas deberían desplegar planes económicos de emergencia, con activación de inversión en infraestructura rural (física y digital), refuerzo de las redes de apoyo social y los programas emblemáticos de *Made in China 2025*. Hasta ahora, los Estados Unidos creen que pueden seguir con sus ataques, sin mayor daño interno y ocasionando perjuicios a la economía china. Para ello, se cita sobre todo la caída en las bolsas chinas, luego de iniciadas estas escaramuzas comerciales. China cree que puede resistir.

El problema es que si Trump, en efecto, consigue dañar la economía china golpeándola con fuerza en la actividad bursátil, ello podría ser una victoria a lo Pirro, pues afectaría a todas las bolsas mundiales y así introduciría nuevas incertidumbres en la economía mundial.





## 11. La disputa por la hegemonía tecnológica con los Estados Unidos

Una vez que Trump dio inicio a la llamada “guerra comercial” contra China, rápidamente fue quedando claro que el verdadero objetivo de la ofensiva no era sobre todo comercial, sino tecnológico, una respuesta estadounidense ante el impresionante avance chino en materia de innovación y nuevas tecnologías y, por cierto, también en el peso del PIB de China frente al de los Estados Unidos.<sup>114</sup>

En efecto, el escenario principal en el que hoy se están enfrentando las empresas norteamericanas con las chinas es el de las llamadas “tecnologías disruptivas”, es decir, las que están revolucionando la forma de producir, consumir y comunicarnos. Como ya parece evidente, incluso para no especialistas, las economías y empresas que dominan el mercado global de la inteligencia artificial (IA), internet de las cosas (IoT), *big data*, robótica, computación cuántica, *e-cloud*, *block-chain*, nanotecnologías, vehículos autónomos y movidos por electricidad, energías renovables no convencionales (ERNC) y biociencias serán quienes se impondrán en la Revolución Industrial 4.0 que está en curso.

Lo relevante de estos tiempos es que, tras cuarenta años de “reforma y apertura”, China ha dejado de ser un actor marginal en estas lides y en muchos de esos campos disputa el liderazgo tecnológico con los Estados Unidos. Esa es la verdadera explicación de la ofensiva de Trump.

114 De acuerdo con el informe de la CIA, el PIB chino en 2017 (en PPP) alcanzó a 23,1 billones de dólares, mientras el de los Estados Unidos es de 19,4 billones de dólares y el de la Unión Europea es de 20 billones de la misma moneda. Véase <[www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/docs/one\\_page\\_summaries.html](http://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/docs/one_page_summaries.html)>.

## El peso mundial de China en ciencia y tecnología

La prensa internacional recoge cotidianamente numerosas noticias sobre avances chinos en materia de ciencia y tecnología. Frente a esa acumulación de novedades, hay voces que argumentan que se trataría de avances solo parciales o exagerados. Lo menos que puede decirse es que el listado de logros parece impresionante y da buena cuenta del ritmo acelerado con que las nuevas tecnologías se están impulsando en China.

Algunos datos provocativos:

- En China, cada año se gradúan cinco veces más estudiantes STEM<sup>115</sup> que en los Estados Unidos.
- En 2015, el gasto chino en investigación, desarrollo e innovación (I+D+I) superó al de la Unión Europea. El gasto de China en investigación y desarrollo (I+D) representa el 21% del gasto mundial respectivo. El dato, de por sí ilustrativo, es además relevante porque esa participación excede a la de China en el PIB mundial.
- El gasto chino en I+D en 2015 sumó 409 000 millones de dólares, en tanto el norteamericano alcanzó los 497 000 millones. La tendencia indica que en seis u ocho años el gasto chino sobrepasará al estadounidense.
- En 2018, China superó a los Estados Unidos en publicaciones científicas. Esa tendencia ya viene desde 2016, momento en que los investigadores chinos fueron responsables del 18,6% de las publicaciones científicas globales (NSF, 2018: 0-19).
- Desde hace cinco años, China es el país que registra mayor cantidad de patentes.
- Cada año, en China se gradúan 30 000 doctores en materias científicas y técnicas.
- Hace quince años, las empresas extranjeras tenían 200 centros de I+D+I en China. En 2018 eran alrededor de 1800.
- Hace diez años, China explicaba el 1% de las transacciones globales de *e-commerce*. Hoy es responsable del 42% y procesa once veces más pagos móviles que en los Estados Unidos.

<sup>115</sup> STEM es la sigla en inglés que engloba carreras de Ciencia, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas.

- China aporta el 34% de los unicornios<sup>116</sup> globales y el 43% de su valor.

### **Peso de China en las ciencias mundiales<sup>117</sup>**

En 2017, el gasto chino en I+D representó el 2,15% del PIB, inferior aún al 2,7% del PIB de los Estados Unidos, pero superior al promedio mundial (1,8% del PIB) y bien cercano al de la OCDE (2,4% del PIB) (NSF, 2018: 0-19).

El crecimiento del gasto chino en I+D ha sido vertiginoso, desde un 0,6% del PIB en 1996 a un 1,7% en 2009 y más de 2% desde 2015. Las estimaciones indican que China alcanzaría el promedio de gasto en I+D de la OCDE en 2019 (NSF, 2018: 0-19). La mitad de ese gasto chino proviene de 136 000 empresas tecnológicas. El número de centros de I+D en China crece con rapidez, incluyendo centros extranjeros. Eran solo 24 en 1997 y en 2018 se estimaron en 1750 (NSF, 2018: 0-19).

China cuenta con el mayor número de trabajadores relacionados con la ciencia: 6 210 000 investigadores en 2017, cifra que, sin embargo, aún deja al país debajo de otras naciones en términos de densidad de fuerza laboral científica.

Desde 2008 y hasta octubre de 2018, los científicos chinos publicaron más de 2 270 000 documentos internacionales, lo que los colocó en el segundo lugar mundial. Las publicaciones de las universidades norteamericanas de Harvard y Stanford siguen siendo las que generan mayor número de citas bibliográficas, salvo en ciencias de los materiales e ingenierías, ámbitos en el que las publicaciones chinas son las más citadas (NSF, 2018: 0-19).

No obstante, el impacto y la calidad de los documentos científicos de China no son de primera línea, y las publicaciones científicas chinas en la última década recibieron un promedio de diez citas per cápita, clasificando a China por este concepto en el lugar 16 de las 22 naciones que habían publicado más de 200 000 documentos durante el mismo período, de acuerdo con los datos de 2018.

116 Se llama "unicornios" a *start-ups* o emprendimientos tecnológicos privados que recaudan financiamientos superiores a los mil millones de dólares.

117 Basado en [spanish.peopledaily.com.cn/n3/2019/0116/c92121-9538382.html](http://spanish.peopledaily.com.cn/n3/2019/0116/c92121-9538382.html).

En ese año, los científicos chinos ocuparon el segundo lugar, detrás de los Estados Unidos, en dos campos nuevos para ellos: la ciencia de la tierra y la ciencia de plantas y animales. En total, el país ocupa el segundo lugar mundial en diez campos científicos, entre ellos, ciencia agrícola, química, informática, ingeniería, ciencias ambientales, matemáticas, física y productos farmacéuticos.

La cantidad de fondos para I+D asignados a la investigación básica sigue estando en China muy por detrás de lo que invierten los países desarrollados. Solo el 5% de los fondos de I+D se asigna a ciencias básicas, comparado con el 17% en los Estados Unidos (NSF, 2018). La contraparte de ello es el gasto destinado a desarrollos experimentales: 84% en el caso chino y 64% en el norteamericano.

La tendencia mundial es que el grueso de la investigación en I+D sea financiado por la industria (62% en los Estados Unidos, 66% en Alemania, 75% en China). La fracción de I+D que en los Estados Unidos realiza la propia industria es muy elevada (70%). Este dato es importante, pues parte relevante de esta investigación no queda reflejada en *papers*; esto indicaría que la productividad del gasto norteamericano en I+D puede estar subestimada.

Además, el número de colaboraciones internacionales y de personal extranjero en China, tanto en la investigación como en las industrias de alta tecnología, es notablemente más bajo que en otras potencias tecnológicas, como los Estados Unidos.

### **Innovación y gasto en investigación y desarrollo<sup>118</sup>**

De acuerdo con el informe PxC's Strategy, de la consultora Pricewaterhouse Coopers, durante 2017 el gasto en I+D de las mil compañías globales más innovadoras creció 11%, en tanto el gasto similar de las compañías chinas creció 34%. De las 1000 compañías consideradas, 145 son chinas. El informe registra además el crecimiento de la presencia de empresas chinas entre las "innovadoras de alto apalancamiento", es decir, aquellas que obtienen mejor resultado en ventas por cada unidad gastada en I+D. En 2007, las compañías chinas representaron solo el 3% del total mundial, cifra que subió al 17% en 2017. De acuerdo con el

118 Basado en <[spanish.xinhuanet.com/2019-01/25/c\\_137772006.htm](http://spanish.xinhuanet.com/2019-01/25/c_137772006.htm)>, 24 de enero de 2019.

Buró Nacional de Estadísticas de China, en 2018 la producción en industrias de alta tecnología y en industrias estratégicas emergentes había crecido en 12% y 9%, respectivamente.

### **Economías innovadoras<sup>119</sup>**

El informe Global Innovation Index 2018, preparado por la World Intellectual Property Organization (WIPO), INSEAD y la Universidad de Cornell, destaca el avance espectacular de China en los años recientes. Como una de las 25 economías más innovadoras desde 2016, no ha dejado de ascender en el *ranking*, y se ubicó en el número 17 en 2018. En términos absolutos, es la primera o segunda economía en número de investigadores, patentes y publicaciones (Dutta, 2018: xxxiii). La dinámica de esta evolución es bastante intensa, pues, por ejemplo, mientras entre 2008 y 2016 el gasto en I+D creció 12% en los Estados Unidos, 14% en el Reino Unido, 23% en Alemania y 73% en Corea del Sur, en China se incrementó en 176% (Dutta, 2018: 6).

Una revisión de la prensa internacional durante 2018 muestra logros relevantes en la red digital de banda ancha, en las redes 5G, en vehículos eléctricos, teléfonos inteligentes, reconocimiento facial, industria espacial, *start-ups*, inteligencia artificial, realidad virtual, ciudades inteligentes, telecirugías, unicornios globales, innovación ecológica, tecnologías *blockchain* y trenes de alta velocidad.

### **Made in China 2025**

Como ya anticipamos en la Introducción, la propuesta *Made in China 2025* puede considerarse una estación intermedia en dirección al objetivo del “sueño chino” que se alcanzaría en 2050, lo que exige dar un salto en innovación y aplicarla en las nuevas manufacturas y servicios. Eso es exactamente lo que pretende esta iniciativa, para lo que define metas precisas que deberían alcanzarse durante el próximo cuarto de siglo.

119 Con información de <[www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo\\_pub\\_gii\\_2018.pdf](http://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_gii_2018.pdf)> y <[actualidad.rt.com/actualidad/302986-china-acercarse-niveles-innovacion-global-eeuu](http://actualidad.rt.com/actualidad/302986-china-acercarse-niveles-innovacion-global-eeuu)>.

El plan busca enfrentar la desaceleración en la productividad y en la tasa de crecimiento económico, así como la caída en la tasa de expansión de la fuerza de trabajo –dado el efecto de la política de un solo hijo en la transición demográfica– y el incremento en el costo de la mano de obra ante la competencia de otras economías asiáticas de menores ingresos, como Vietnam e Indonesia.

La apuesta se dirige a diez sectores:

1. Nuevas tecnologías avanzadas de información
2. Robótica y máquinas automatizadas
3. Aeroespacio y equipamiento aeronáutico
4. Equipamiento marítimo y barcos de tecnología avanzada
5. Moderno equipamiento ferroviario
6. Vehículos con nuevas energías y su equipamiento
7. Equipos de energía, eficiencia energética
8. Equipos agrícolas
9. Nuevos materiales
10. Biofarmacia y productos médicos avanzados

En cada uno de estos sectores se trabajará en cinco áreas:

- Formar centros de innovación de calidad mundial
- Promover la fabricación inteligente
- Fortalecer la infraestructura industrial compatible con las nuevas tecnologías
- Generar empresas de fabricación sustentable
- Producir equipos de alta gama

A fines de 2018, en China existían 168 zonas de alta tecnología. En 2017, esas zonas ya albergaban 52 000 empresas, las que generaban un 11,5% del PIB y el 20% de las exportaciones nacionales.<sup>120</sup>

Los objetivos se han definido con bastante precisión para los próximos años. Para 2020, se trata de elevar la capacidad industrial, aplicando nue-

120 “Zonas de alta tecnología son clave para desarrollo impulsado por innovación”, Xinhua, 26-diciembre 2018, disponible en <[spanish.xinhuanet.com/2018-12/26/c\\_137700790.htm](http://spanish.xinhuanet.com/2018-12/26/c_137700790.htm)>.

vas tecnologías, la construcción de parques de innovación científica y la atracción de investigadores de primer nivel.

Para 2025, la meta es ir reduciendo la dependencia de la tecnología extranjera. Los objetivos más precisos apuntan a desarrollar empresas líderes competitivas en el ámbito internacional, mejorar los estándares técnicos, de equipamiento y de calidad a niveles internacionales, crear una cadena de suministro industrial a largo plazo y una producción en masa perfecta. Para ello, es clave incentivar el registro de patentes, avances en propiedad intelectual y establecer plataformas de ingeniería y centros de innovación colaborativa para ciencia y tecnología. En el cuadro adjunto puede apreciarse el esfuerzo orientado a elevar el grado de automatización y de digitalización en la industria manufacturera.

**Cuadro 11.1.** China: uso de automatización en industria manufacturera

	2011	2013	2015	2020	2025
Control numérico en principales procesos	46%	52%	58%	72%	84%
I+D en digitalización, ratio de penetración de herramientas de diseño CAD/CAM	22%	27%	33%	50%	64%

**Fuente:** Mizuho Bank, "Strategic Vision and Outlook of Made in China 2025", basado en materiales publicados por el Ministerio de Industria y Tecnologías de la Información de China, 2015.

Para 2030, se espera que China ya contribuya con grandes aportes a la comunidad científica mundial, en particular con el objetivo de convertirse en el principal centro mundial de innovación de inteligencia artificial, seguridad del ciberespacio nacional, motores de aviones y turbinas de combustión, computación cuántica y comunicación cuántica, fabricación avanzada, producción de energía limpia y eficiente, tecnologías ecológicas y medioambientales, avances agrícolas, biología y salud, gestión de recursos en el espacio y el océano y exploración de la tierra profunda.

De cumplirse estas metas, se esperaría que en 2050 China ya estuviese en condiciones de disputar seriamente el liderazgo mundial en innovación y ciencia y tecnología.

El plan *Made in China 2025* otorga un rol central a las ciudades como polos de innovación, y propone especializarlas en ámbitos del conocimiento y articular *clusters* productivos y tecnológicos en torno a ellas. Así, por ejemplo, Hangzhu se va convirtiendo en sede del *e-commerce*,



Nangjing, en la sede de *start-ups* chinas de autos eléctricos y Shenzhen en la futura Silicon Valley del *hardware*.

**Cuadro 11.2.** China: polos de innovación y su peso económico

	PIB (millones de dólares)	PIB comparable
Beijing-Tianging	1140	Australia
Delta del río Yangtsé <sup>(a)</sup>	2170	Italia
Delta del río de la Perla <sup>(b)</sup>	1890	Corea del Sur

(a) Shanghai-Suzhou-Hangzhou-Wuxi-Ningho-Changzhou; (b) Hong Kong-Guanzhou-Shenzhen-Foshan-Dongguan-Macao.

**Fuente:** Águeda Parra, “El futuro Silicon Valley estará en China”, Esglobal, 10, septiembre de 2018, disponible en <[www.esglobal.org/el-futuro-silicon-valley-estara-en-china](http://www.esglobal.org/el-futuro-silicon-valley-estara-en-china)>.

Es evidente que el solo listado de estos objetivos ha planteado una singular inquietud en los círculos empresariales y políticos estadounidenses, toda vez que a ellos China agrega importantes recursos y una planificación estratégica que ha ido dando resultados. Dicho de otra forma, no es para nada evidente que los Estados Unidos consigan mantener su hegemonía tecnológica en los próximos veinte años y, si bien tampoco lo es que China logre constituirse en líder tecnológico indiscutido, puede asegurarse que la pugna será intensa y de varios años, quizá décadas, pues las fuerzas se ven bastante parejas.

El desafío es considerable, tanto porque la brecha de China con los países más adelantados en términos tecnológicos también es considerable, como por el hecho de que la base industrial que es necesario cubrir resulta demasiado extensa. Solo el 60% de las empresas chinas utilizan *software* de automatización industrial, y, mientras Alemania tiene 309 robots industriales por cada 10 000 trabajadores de la industria, China tiene solo 68, ocupando el lugar 22 en este ranking mundial (NSF, 2018). El plan supone elevar el porcentaje de componentes locales en el uso de las principales tecnologías desde el 40% en 2020 a un 70% en 2025.

La economía digital se está convirtiendo en un *boom* de actividad en China. Las nuevas tecnologías están reformulando el modo de hacer negocios y al mismo tiempo transformándose en un nuevo motor de crecimiento. El gobierno ha puesto estos temas en el centro de la agenda. En julio de 2017, el Consejo de Estado estableció un plan para hacer de la industria de inteligencia artificial un nuevo motor de la economía china

en 2020 y para establecer en 2030 un centro tecnológico que dé cuenta del liderazgo global de China en este rubro.<sup>121</sup>

La economía digital está dinamizando el *e-commerce*. China es hoy el principal mercado de comercio electrónico y representa el 40% de las transacciones mundiales en este rubro.<sup>122</sup> Estimaciones oficiales ubican el peso de la economía digital en torno a 17% del PIB, cifra que parece algo exagerada, pero que da cuenta del alto dinamismo del sector. En la China de hoy, el grueso de las transacciones cotidianas en bienes y servicios se cancela con el celular y ello incluye establecimientos de todos los tamaños. De esta forma, la digitalización de los pagos se ha transformado en un factor de modernización productiva y de la gestión empresarial.

Parte del debate se centra en la calidad del esfuerzo en ciencia y tecnología y, por tanto, en su efectiva rentabilidad. Desde Occidente se menciona que buena parte de los fondos se orienta a las grandes empresas estatales, en busca de generar “campeones nacionales”, en circunstancias en que el ecosistema de tales empresas tiende a ser poco ágil, burocrático y contrario al riesgo y a la innovación. Dada la gran expansión de empresas de tamaño mediano y pequeño en los últimos años en China, si la política de innovación las incorporase de un modo más sustantivo, allí estos fondos podrían facilitar un mayor salto en innovación y aplicación de nuevas tecnologías.

Hay aquí una serie de temas claves que están detrás de la confrontación comercial entre los Estados Unidos y China, y que en particular fueron visibles en 2018. El primero es que, si China llega a cumplir en cierta medida sus objetivos tecnológicos en los próximos veinte años, estaría cuestionando severamente el sentido común implícito en Occidente, que indica que solo las sociedades libres y abiertas estarían capacitadas para innovar y avanzar con saltos en tecnología (Friedman, 2018).

El segundo es que muchas veces las nuevas tecnologías pueden tener tanto usos civiles como militares. De hecho, las tecnologías de redes

121 “China to Publish Guideline on AI Development”, Xinhua, 10 de marzo de 2018, disponible en <[www.xinhuanet.com/english/2018-03/10/c\\_137029724.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2018-03/10/c_137029724.htm)>.

122 “China’s Digital Economy on the Rise: New Engine, New Opportunities”, Xinhua, 1º de marzo de 2018, disponible en <[www.xinhuanet.com/english/2018-03/01/c\\_137009083.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2018-03/01/c_137009083.htm)>.

sociales también se utilizan en el control de la opinión pública, para monitorear multitudes y eventos públicos o para mejorar la logística militar. De un modo más general, los avances en la llamada internet de las cosas, en *big data*, inteligencia artificial y robotización sirven tanto para mejorar la calidad de las políticas públicas como la eficacia de las fuerzas armadas. Esto ha abierto el campo para limitar la presencia de la inversión china en nuevas tecnologías en los Estados Unidos, con el argumento de que tales inversiones podrían ayudar a mejorar la eficacia del ejército chino.

En tercer lugar, se cuestiona el estrecho vínculo de los gigantes tecnológicos chinos con los institutos gubernamentales, suponiendo que detrás de ello actúan generosos subsidios que estarían distorsionando la competencia internacional. Este punto es bien cuestionable, pues la experiencia internacional muestra que, en la gran mayoría de las tecnologías disruptivas, el rol del Estado y la presencia de variados subsidios ha sido la norma (Mazzucato, 2013: cap. 4).

El conflicto se centra, entonces, en la carrera de las nuevas tecnologías, ámbitos donde los Estados Unidos buscan preservar su hegemonía y retardar el cierre de la brecha tecnológica con China. Así, lo que está en marcha no es una mera guerra comercial ni una discusión por la magnitud del déficit comercial. Se trata de una lucha por definir las reglas del juego de la nueva economía global del siglo XXI, en la que los Estados Unidos han sido precisos en torno a mantener su liderazgo en semiconductores, robótica, computación en la nube, vehículos eléctricos y biotecnología (Friedman, 2018).

### **El caso Huawei: la guerra por las redes 5G**

A mediados de 2018, la empresa china Huawei –el mayor productor de equipos de telecomunicaciones en el mundo, que provee servicios en 170 países– superó a Apple como segundo vendedor de teléfonos inteligentes en el mundo, al capturar el 15% del mercado global y estrechar así la brecha con Samsung, la coreana líder en este rubro. Huawei es el mascarón de proa de la internacionalización de las empresas chinas: lidera el desarrollo de las redes 5G, es decir, redes de internet de quinta generación, inalámbricas y ultrarrápidas, que son fundamentales para los coches autónomos, inteligencia artificial, internet de las cosas y nuevas energías. Es la única empresa que puede producir todos los componentes de esas redes, esto es, estaciones base, centros de datos, an-

tenas y dispositivos móviles.<sup>123</sup> Huawei tiene una elevada presencia en la Unión Europea, en particular en el Reino Unido (donde emplea a 1500 personas y suministra equipos de banda ancha al mayor proveedor de telecomunicaciones del país, BT, y redes móviles al gigante Vodafone), Alemania (provee a Deutsche Telecom) y España (Telefónica). Hasta ahora, ha entregado esos servicios con alta calidad y precios muy inferiores a los de la competencia.

Sin embargo, la empresa china depende críticamente de insumos norteamericanos: de sus 92 principales proveedores, 33 son norteamericanos, sobre todo en semiconductores (entre ellos, los fabricantes de chips Intel, Qualcomm y Micron, y las firmas de *software* Microsoft y Oracle). Al mismo tiempo, dado que el sistema 5G facilita la acumulación masiva de información, el temor occidental es que pueda permitir a China el eventual acceso a datos confidenciales y la utilización de esa información con fines políticos o militares. Es bien curioso que estas válidas inquietudes no hayan estado presentes a propósito de la interacción entre Facebook y Cambridge Analytica para influir en los resultados del Brexit y en la elección estadounidense que llevó a Trump a la Casa Blanca.

Con ese argumento en mente, la presidencia de Trump está bloqueando los negocios de Huawei en los Estados Unidos y además está presionando a sus aliados para que hagan lo mismo. El conflicto se va internacionalizando y amenaza con extenderse a otros países. Por de pronto, Australia, Nueva Zelanda, Polonia e Israel ya se sumaron a ese bloqueo a los equipos 5G de Huawei en sus redes de banda ancha. Según *The New York Times*, la Casa Blanca había amenazado a Polonia con no aportarle más tropas si el país llega a un acuerdo con Huawei. El gobierno ultraderechista polaco finalmente firmó un compromiso con su par norteamericano, comprometiéndose en las redes 5G a “asegurar la privacidad y las libertades individuales de los ciudadanos de los Estados Unidos, Polonia y otros países”.<sup>124</sup> Canadá evalúa suspender la participación de la empresa en el montaje de su red 5G; sin embargo, se estima que ello le

123 Julia Horowitz, “El arresto de Huawei”, CNN en Español, 9 de diciembre de 2018, disponible en <[cnnespanol.cnn.com/2018/12/08/huawei-arresto-estados-unidos-china-comienzo-guerra-fria-tecnologica](http://cnnespanol.cnn.com/2018/12/08/huawei-arresto-estados-unidos-china-comienzo-guerra-fria-tecnologica)>.

124 “Estados Unidos y Polonia firman pacto de cooperación en tecnologías 5G”, *Associated Press*, 2 de septiembre de 2019.

supondría un costo no inferior a un millón de dólares solo por retirar los equipos chinos en zonas ya construidas de su red.<sup>125</sup>

El Reino Unido conformó hace algunos años una Comisión de Evaluación de Seguridad Cibernética Huawei, orientada a mitigar los eventuales riesgos derivados de la participación de esa empresa en la infraestructura de seguridad nacional del Reino Unido. Esta Comisión emitió tres informes en los que se indicaba que los equipos Huawei no presentaban riesgos para la seguridad nacional británica. Sorpresivamente –y en convergencia con la ofensiva norteamericana–, a fines de 2018 la Comisión detectó algunos problemas de ingeniería en productos que podrían ser explotados por piratas informáticos, si esos problemas no se abordaban.<sup>126</sup> La prensa internacional recogió esto como “una amenaza de equipos Huawei a la seguridad nacional británica”.<sup>127</sup>

En enero de 2018, en el congreso de tecnologías Consumer Electronics Show, realizado en Las Vegas, se esperaba el anuncio de una alianza entre Huawei y AT&T, el gigante estadounidense de las telecomunicaciones, orientado a abordar el mercado norteamericano. A última hora, y por presiones directas del gobierno, AT&T se bajó del acuerdo. Por otra parte, Best Buy, el principal minorista de productos electrónicos, decidió dejar de vender productos Huawei, luego de la presión de legisladores y de las agencias de seguridad. Se sumaba así a similar decisión de AT&T y Verizon.<sup>128</sup>

A inicios de diciembre de 2018, y por petición de las autoridades norteamericanas, se detuvo en Canadá a la directora ejecutiva de Huawei por haber violado las sanciones unilaterales que los Estados Unidos le había impuesto a Irán. Un par de semanas después, en un gesto demasiado evidente, Trump anunció que, si ayudaba a las negociaciones con

125 Daniel Iriarte, “El caso Huawei se convierte en conflicto internacional”, *El Confidencial*, 8 de febrero de 2019.

126 ABC, Reuters, 24 de julio de 2018.

127 Vale la pena destacar aquí la ambigüedad de esta declaración, pues en el mes de febrero de 2018 se habían descubierto similares dificultades en equipos Apple, sin que ello hubiera desencadenado tal revuelo. La conclusión de los especialistas en el tema es que todos los equipos de todas las compañías tienen estas vulnerabilidades y todas están trabajando para resolverlas.

128 “Nuevo revés para Huawei en los Estados Unidos: Best Buy dejará de vender sus móviles”, *elEconomista.es*, 22 de marzo de 2018, disponible en [www.eleconomista.es/tecnologia/noticias/9023937/03/18/Nuevo-reves-para-Huawei-en-EEUU-Best-Buy-dejara-de-vender-sus-smartphones.html](http://www.eleconomista.es/tecnologia/noticias/9023937/03/18/Nuevo-reves-para-Huawei-en-EEUU-Best-Buy-dejara-de-vender-sus-smartphones.html).

China, él podría interceder por la libertad de la ejecutiva china. Esto es bastante curioso, pues por el mismo tema fueron multados ejecutivos de banca europea (BNP Paribas, Deutsche Bank, Société Generale S.A., Crédit Agricole, Crédit Suisse, Commerzbank, Royal Bank of Scotland) y japonesa (Tokio-Mitsubishi), pero ninguno fue detenido.<sup>129</sup>

En febrero de 2019, el Departamento de Justicia estadounidense planteó veintitrés acusaciones formales contra la empresa, incluyendo “conspiración para cometer fraude y robo de secretos tecnológicos”. Luego, autoridades de las agencias de seguridad (CIA, NSA, FBI) en el Senado recomendaron no usar equipos Huawei “por razones de seguridad”. Si bien no explicitaron acusaciones precisas, fueron claros en llamar a no usar los *smartphones* Huawei y ZTE,<sup>130</sup> llamado al que se sumaron varios senadores republicanos. La Comisión Federal de Comunicaciones planteó inquietudes sobre la ciberseguridad, aludiendo a serias dudas en tales equipos que “podrían favorecer el espionaje”.<sup>131</sup> En conclusión, las denuncias estadounidenses y europeas en contra de Huawei han sido genéricas y ambiguas, sin evidencias ni acusaciones específicas.

Alemania está en una posición crítica. China es su principal mercado de exportación y Huawei se está postulando para colaborar en la construcción de la red 5G en ese país. Se realizó un encuentro de varios ministerios en febrero de 2019 para evaluar este tema, dadas las fuertes presiones que estaban ejerciendo los Estados Unidos. Alemania debía optar entre su principal aliado político y los beneficios que le aporta su socio económico más relevante. El líder de los empresarios alemanes terció en el debate, y expresó la oposición empresarial a excluir a Huawei del proceso por razones políticas. En su opinión, hacerlo reduciría las opciones para Alemania, elevaría los costos y atrasaría al país en el montaje de la red 5G, indispensable para su plan de industria 4.0.<sup>132</sup>

129 Véanse Reuters, 1º de julio de 2014; *El País*, 4 de noviembre de 2015, 16 de diciembre de 2009 y 12 de marzo de 2015; Europa Press, 20 de octubre de 2015.

130 Selena Larson, “El FBI, la CIA y la NSA piden no usar teléfonos Huawei”, CNN en Español, 15 de febrero de 2018, disponible en <[cnnespanol.cnn.com/2018/02/15/el-fbi-la-cia-y-la-nsa-piden-no-usar-telefonos-huawei/](http://cnnespanol.cnn.com/2018/02/15/el-fbi-la-cia-y-la-nsa-piden-no-usar-telefonos-huawei/)>.

131 ABC, Reuters, 15 de febrero de 2018.

132 “German Government Debates Huawei Access to 5G Network”, DW, 6 de febrero de 2019, disponible en <[www.dw.com/en/german-government-debates-huawei-access-to-5g-network/a-47392437](http://www.dw.com/en/german-government-debates-huawei-access-to-5g-network/a-47392437)>.

El líder de los empresarios alemanes consideró que el camino correcto era exigir una elevación de los estándares de seguridad a todas las empresas participantes, las que además deberían ajustarse a un severo compromiso de transparencia y buen comportamiento. Esto fue lo que al fin decidió el gobierno alemán, en línea con propuestas recientes de Angela Merkel respecto de la necesidad de contar con un órgano multilateral para lidiar con los temas de ciberseguridad, tratamiento de datos, ética de la inteligencia artificial y la biogenética, la privacidad como un derecho humano del siglo XXI y la transparencia en la recolección y uso de los datos.<sup>133</sup> Es evidente que se trata de temas globales, imposibles de abordar solo a nivel nacional. Hay que evitar la balcanización de internet; hay que preservar su interoperabilidad, y ese es un desafío típicamente multilateral, desafío en el que China y los Estados Unidos deberían estar dispuestos a participar.

Está claro que afectando el despliegue de Huawei se ataca el corazón de la iniciativa *Made in China 2025*. Si Huawei no da un salto en su internacionalización y si no consigue avances en las aplicaciones asociadas a las redes 5G, será toda esa iniciativa la que se verá resentida o al menos retrasada de un modo significativo. Allí es adonde está apuntando Trump.

En efecto, quien logre encabezar el negocio de las redes 5G en las próximas décadas podría estar un paso adelante también en todas sus relevantes aplicaciones en la manufactura 4.0 y en los nuevos servicios asociados. Se trata, entonces, de una disputa por la hegemonía en torno a las tecnologías que definirán no solo la futura competitividad de las economías, sino también la calidad de vida de las personas. Desde esta óptica, no es exagerado suponer que, detrás de la campaña de Trump en contra de Huawei, se encuentre el intento de los Estados Unidos por desbancar a la principal empresa extranjera que hoy amenaza el juego de las compañías norteamericanas en un partido vital para la hegemonía tecnológica del siglo XXI.<sup>134</sup>

133 Alicia González, "Estalla la guerra fría tecnológica", *El País*, 3 de febrero de 2019, disponible en <[elpais.com/economia/2019/02/01/actualidad/1549049427\\_374053.html](http://elpais.com/economia/2019/02/01/actualidad/1549049427_374053.html)>.

134 Ren Zhengfei, el fundador de Huawei, afirma que la empresa le lleva dos años de ventaja a sus pares estadounidenses en 5G y que ya trabaja en redes 6G. Huawei produce sus propios chips y sistema operativo para sus teléfonos Harmony. Trabajan en la compañía 188 000 empleados, 80 000 de ellos en actividades de I+D; posee 21 centros de investigación en el mundo y tiene 87 805 patentes, la mitad de ellas fuera de China. Sus ingresos anuales

Por cierto, puede haber elementos válidos en el alegato estadounidense –y también europeo– respecto de la transferencia forzada o el pirateo de tecnologías. Sin embargo, si ese fuese el caso, lo apropiado sería que los Estados Unidos hubiesen establecido un bloque sólido con sus principales aliados (la Unión Europea, Japón, Australia, Canadá y Nueva Zelanda) para negociar con China y presionarla a un acuerdo estable en torno a tales inquietudes.

Puede pensarse que habría espacio para ese diálogo y negociación con China, pues el país ya ha avanzado lo suficiente en innovación y tecnologías como para interesarse por un marco internacional que también preserve sus propios derechos de propiedad intelectual.

Bloquear el desarrollo de Huawei y buscar su quiebra retrasará el desarrollo de las redes 5G y retardará el despliegue de sus innumerables aplicaciones en industria, servicios y el conjunto de las políticas públicas.

---

suman 105 000 millones de dólares y, de ellos, un 10% se destina a I+D. Véase Manuel Castells, “La larga marcha de Huawei”, *La Vanguardia*, 7 de septiembre de 2019, disponible en <[www.lavanguardia.com/opinion/20190907/47204688056/la-larga-marcha-de-huawei.html](http://www.lavanguardia.com/opinion/20190907/47204688056/la-larga-marcha-de-huawei.html)>.





## 12. La Guerra Fría del siglo XXI

### La postura de los Estados Unidos

A comienzos de octubre de 2018, en el Hudson Institute en Washington, un discurso del vicepresidente Mike Pence marcó un punto de quiebre en la diplomacia norteamericana. En él, Pence definió a China como el principal adversario de los Estados Unidos y explicó que el objetivo de la administración Trump era enfrentar a ese país en todos los planos: en política comercial, industrial, tecnológica; en el presunto robo de propiedad intelectual, en los ataques cibernéticos y en el plano militar.

Las acusaciones de Pence dejaron poco espacio para el diálogo y la negociación. En efecto, según Pence, China emplea todo tipo de recursos para ganar influencia en los Estados Unidos y para interferir en la política interna; utiliza la manipulación cambiaria, la transferencia forzada de tecnologías, el robo de propiedad intelectual, a cualquier costo y por cualquier medio, y los subsidios industriales para afectar la competitividad de Occidente y, en particular, la de los Estados Unidos. En definitiva, China ha optado por la agresión económica y el fortalecimiento militar:

Beijing está poniendo en práctica una estrategia que involucra al conjunto del gobierno, usando herramientas políticas, económicas y militares, así como propaganda, para extender su influencia y lograr beneficios para sus intereses en los Estados Unidos [...] China también está utilizando su poder de maneras más proactivas que nunca antes, para ejercer influencia e interferir en la política interna y las políticas públicas de nuestro país [...] Estados Unidos tenía la esperanza de que la liberalización económica acercaría a China a una mayor colaboración con nosotros y con el mundo. Por el contrario, China eligió la agresión económica, lo que consecuentemente incentivó su desarrollo militar (Pence, 2018).

En efecto, si la amenaza es de tal magnitud, la dimensión militar no puede ser ajena a esa inquietud. En el mismo discurso, Pence fue muy claro: recordó que el presidente Trump había dispuesto el mayor incremento de fondos para la defensa nacional desde los días de Reagan, 716 000 millones de dólares “para extender nuestra dominación militar en todos los campos”.<sup>135</sup>

Bien puede considerarse este discurso como el inicio explícito de la Guerra Fría del siglo XXI. Es cierto que las diferencias con la del siglo XX son sustantivas, pero probablemente esas diferencias la hacen hoy más delicada que la anterior. En efecto, China es, en términos económicos y tecnológicos, mucho más fuerte y está más integrada a la economía mundial de lo que estaba la URSS en su confrontación con los Estados Unidos; el nivel de interacción económica entre este país y China es considerablemente superior al vínculo de comercio e inversión que mantenía con la URSS. La suma del poder económico de China y de los Estados Unidos, que se acerca al 40% del PIB mundial, hace que cualquier escaramuza de conflicto entre ambos tenga un efecto severo sobre la economía global.

En términos concretos, las principales acusaciones de los Estados Unidos a China son:

1. El gobierno chino establece masivos subsidios en tecnologías de punta que distorsionan la competencia comercial.
2. Las empresas chinas acceden a las nuevas tecnologías de mala forma, exigiendo compartir tecnologías y conocimiento a cambio de entrar al mercado.
3. China no ha cumplido los compromisos que asumió al ingresar a la OMC.
4. El Estado chino avala prácticas de espionaje comercial y transferencia forzada de tecnologías.

<sup>135</sup> Dijo Pence: “Estamos modernizando nuestro arsenal nuclear, estamos desplegando y desarrollando aviones de combate y bombarderos de última tecnología, estamos construyendo una nueva generación de portaaviones y barcos, y estamos invirtiendo como nunca antes en nuestras Fuerzas Armadas. Esto incluye iniciar el proceso para construir la Fuerza Espacial de los Estados Unidos para asegurar nuestro dominio continuado en el espacio, y también autorizar una capacidad creciente en el ciberespacio para construir estrategias de disuasión contra nuestros adversarios” (Pence, 2018).

5. Las nuevas tecnologías tienen un uso dual, ya que pueden utilizarse para fines civiles y también militares.
6. Los avances chinos en estas tecnologías se reflejarán a la brevedad en mayor poder militar y eso amenazaré la seguridad de los Estados Unidos y de sus aliados.
7. China está elevando su presencia militar con bases navales en Sri Lanka, Pakistán y Yibuti, ejercicios navales con Rusia en el Mediterráneo y en el Báltico (Rudd, 2018).
8. Si China triunfa en *Made in China 2025* y años posteriores, cambiaría drásticamente el balance de poder en las nuevas y vitales tecnologías y con ello el mapa de la economía política internacional.

Por eso, los Estados Unidos y sus aliados deberían bloquear el acceso chino a esas tecnologías más sofisticadas e impedir que empresas chinas participen en actividades económicas o financieras que puedan poner en riesgo su seguridad. Tampoco deberían exponerse a los riesgos de compartir información militar sensible ni a aceptar que equipos chinos sean parte de redes logísticas que puedan afectar la seguridad.

Sin duda, la obtención forzada de tecnologías que afectaría a las empresas extranjeras en China existe, pero no parece tener las dimensiones que asume la cuestión en el discurso norteamericano. Una encuesta reciente realizada por la Cámara Europea de Comercio en China, ubicada en Shanghai, consultó si estas empresas europeas eran obligadas a transferir su tecnología como requisito para acceder al mercado chino. Un 81% respondió en forma negativa. Dentro del 19% promedio que percibía esta presión, los sectores más afectados eran la aeronáutica (36%), ingeniería civil y construcción (33%), automóviles (27%) y química y petroquímica (23%) (Cámara Europea de Comercio en China, 2017).

De la misma forma, la capacidad endógena de innovación en China es bastante superior a la que se desprende del argumento estadounidense, que la reduce a copia y a transferencia forzada de tecnología. En palabras del secretario general de la Cámara Europea de Comercio en China:

Fue un verdadero llamado de atención para la comunidad de negocios europea saber que más del 60% de nuestros miembros cree que las empresas chinas son tanto o más innovadoras que sus contrapartes europeas. China es mucho más innovadora que lo que mucha gente advierte y reconoce. Para muchas empresas, es esencial estar en China solo para mantenerse actualizado sobre lo

que está sucediendo en su campo, y los impactos que cualquier desarrollo puede tener globalmente (Dunnett, 2019).

Lo que hoy parece estar claro en los Estados Unidos es que ya no es evidente que un salto en innovación y desarrollo tecnológico sea exclusivo de sociedades libres y abiertas, como se autodefinen las occidentales. Ante el notable avance chino en estos ámbitos, los Estados Unidos desean preservar su liderazgo en semiconductores, robótica, computación en la nube, vehículos eléctricos y biotecnología (Friedman, 2018).

### **La posición de China**

China alega estar siguiendo el camino que antes hicieron Japón y Alemania. *Made in China 2025* no sería muy distinta de Industria 4.0 de Alemania o de *Advanced Manufacturing Partnership* de Obama. La diferencia está en la magnitud de los recursos involucrados, en la disciplina de cumplimiento, en el compromiso político de los líderes y en la capacidad de articulación que ha mostrado China entre gobierno, universidades y empresas.

Sin embargo, en el siglo XXI se requiere más innovación que hace sesenta años para obtener el mismo incremento del PIB. Sin innovación, China no crecerá lo suficiente ni estará en condiciones de generar la cuantía y calidad de empleos necesarios para asegurar su gobernabilidad y la de la propia economía mundial.

El debate chino registra una gran contradicción en el discurso occidental. Alega que desde Occidente se los impele a desarrollar su propia tecnología, sin presionar a las empresas extranjeras a que se las cedan. Eso ya representa una falta de entendimiento respecto de cómo operan las redes globales de innovación, pero, lo más importante, justo cuando el país lanza *Made in China 2025*, se lo critica justamente por pretender reforzar su base tecnológica. Como debería ser evidente, China no va a estar dispuesta a contentarse con producir solo bienes-mercancía, de bajo costo, y a depender por siempre de Occidente en cuanto a tecnología, en particular ahora, en el momento máximo de cambio tecnológico. China no está dispuesta a repetir la experiencia de cerrarse al mundo y no participar en la actual revolución tecnológica. En la mirada histórica china, repetir ese error, ahora en plena Revolución Industrial 4.0, sería ingresar a un nuevo siglo de humillación.

El argumento occidental replica señalando que el punto delicado es que tales avances tecnológicos se utilizarán para elevar el poderío militar

chino. Sin embargo, parece razonable que el reforzamiento en las capacidades militares vaya a la par de los avances económicos y tecnológicos de cualquier país, salvo que se esté demandando que China renuncie a una política de defensa compatible con la magnitud de sus logros económicos. El tema es aún más complejo, pues los avances tecnológicos en 5G, en robótica, drones e inteligencia artificial pueden tener tanto usos civiles como militares, como acontece virtualmente con todas las nuevas tecnologías. Por tanto, la pretensión norteamericana de bloquear el desarrollo, por ejemplo, de Huawei, por el eventual uso militar y de espionaje en que se podría incurrir, como describimos en el capítulo 11, deja pendiente la cuestión de si aquella extensión del uso militar sería privativa de los Estados Unidos. En efecto, resiste poco el argumento de exigir que China abandone tales tecnologías por su eventual uso militar, si es que los Estados Unidos no están dispuestos a hacer lo mismo.

La solución no es que ni China ni los Estados Unidos ni nadie abandonen esas tecnologías; la solución es, como siempre, que se establezcan canales de diálogo y de observancia multilateral que monitoreen tales desarrollos, y que impidan prácticas que amenacen la paz y la buena convivencia. En efecto, tampoco sería aceptable ingresar en un período en que la potencia dominante, cualquiera que sea, se autoatribuya el rol de gendarme internacional de vigilancia de las nuevas tecnologías.

Hay, por cierto, un tema delicado en este campo. Friedman (2018) alega que WeChat (el WhatsApp chino) permite controlar la opinión pública; que Alibaba, el líder del comercio electrónico, colabora con las autoridades en controlar el tráfico; que Tencent ayuda a monitorear multitudes y eventos públicos y que J-D, rival de Alibaba, ayuda al ejército a mejorar su logística. Sin embargo, similares funciones cumplen empresas en Occidente al colaborar con las políticas públicas.

Lo que sí causa inquietud es el uso de las tecnologías de identificación visual, las que tienen hoy su máximo desarrollo en China. Las autoridades aseguran que se utilizan para detectar y combatir la delincuencia, para facilitar trámites diversos, para encontrar personas desaparecidas. Queda, sin embargo, la inquietud respecto de su uso para controlar y disuadir la disidencia.

*Made in China 2025* puede interpretarse como una muestra de apresuramiento, exceso de ambición y una cuota de ingenuidad por parte de las autoridades chinas: porque la base tecnológica china aún enfrenta una dependencia clave de Occidente en rubros críticos como semiconductores, por ejemplo; porque hacer coincidir esta iniciativa con “La franja y la ruta”, y con la creación de los bancos BRICS y BAII obviamen-

te tenía que despertar inquietudes en Occidente y en particular en los Estados Unidos; y porque extender “La franja y la ruta” hasta América Latina y el Caribe solo podía hacer anticipar un debate intenso en los Estados Unidos sobre eventuales ambiciones hegemónicas chinas, como en efecto ha acontecido.

El problema para China es que los Estados Unidos han tomado muy en serio esta iniciativa y, en medio de la guerra comercial, han golpeado con aranceles a cada una de las diez industrias claves incluidas en ese plan.<sup>136</sup>

Desde la perspectiva china, los Estados Unidos muestran una exagerada apreciación de su capacidad para influir en el destino de ese país. Creen que pueden alterar la vida de otros países a su gusto y se frustran cuando no lo consiguen (Wang, 2018: 183).

La influencia que los Estados Unidos pretenden ejercer en otros países siempre se ha amparado en el argumento de promover los ideales liberales. Los académicos chinos agregan que esto es cada vez más complejo de entender, en particular cuando la sociedad norteamericana sufre hoy los embates de una polarización inédita, la confrontación entre los diversos poderes políticos y del Poder Ejecutivo con sus fiscales, con la prensa y con las agencias de seguridad. Por eso, cuando se escucha que hay que seguir “las reglas basadas en el orden liberal” no es fácil descubrir a qué se refiere la administración Trump, sobre todo cuando los Estados Unidos se marginan del TPP, del Acuerdo de París sobre Cambio Climático, cuando cuestionan la OTAN, la Unión Europea y cuando bloquean a la OMC. Más aún cuando se aprecian tan marcadas diferencias entre los Estados Unidos y la Unión Europea, su principal aliado en temas de la mayor relevancia (cambio climático, multilateralismo, migraciones, protección social, protección de la competencia, relaciones económicas con China y con Rusia, el trato de Irán).

Esto ocurre en un momento en que los modelos occidentales están desacreditados por variadas razones: la gestión de la crisis financiera, el incremento de las desigualdades, el desinterés de la población por los partidos políticos, el desencanto con la globalización y el aumento del populismo y los nacionalismos (Wolf, 2018c).

<sup>136</sup> Como reflejo de ello, la producción de robots chinos cayó 12% en 2018; la de automóviles eléctricos subió 15% (y no 24%, como en 2017), en tanto la de circuitos integrados se redujo en 2%.

Las autoridades chinas han sido claras en privilegiar la dimensión económica de la actual modalidad de la globalización.

Mancomunando esfuerzos para superar las dificultades, tenemos que promover la liberalización y facilitación del comercio y la inversión, e impulsar la globalización económica hacia un desarrollo en el que la apertura, la inclusión, los beneficios de alcance general, el equilibrio y el ganar-ganar tengan un nivel más alto (Xi, 2017).

China está consciente de las debilidades e inadecuaciones del actual sistema de gobernanza global y tiene propuestas para abordarlas. Xi aspira a que China lidere la reforma del sistema de gobierno global, con los conceptos de equidad y justicia (Rudd, 2018). No está cuestionando la existencia de las instituciones de Bretton Woods, sino que reclama su reforma.

La postura china, más allá de esta comodidad con la actual modalidad de globalización, hace un llamado a gestar bienes globales. Sin embargo, la generalidad de estas propuestas no consigue construir una visión global que sea atractiva para el resto de los países. Es probable que ese sea el talón de Aquiles de China (Skylar, 2019:39). En efecto, la propuesta de Xi es demasiado general y tan llena de buenas intenciones que termina siendo ingenua y poco creíble:

Exhortamos al pueblo de los diversos países a que, aunando nuestras voluntades y esfuerzos, construyamos una comunidad de destino de la humanidad, así como un mundo caracterizado por la paz duradera, la seguridad universal, la prosperidad de todos, la apertura y la inclusión, y la limpieza y la hermosura. Hay que respetarse mutuamente y efectuar consultas en pie de igualdad, repudiar resueltamente la mentalidad de la Guerra Fría y la política de fuerza, y seguir un nuevo camino en las relaciones interestatales, el camino del diálogo en vez del de la confrontación y el de la asociación en lugar del de la alianza. Hemos de persistir en resolver las disputas por medio del diálogo y en neutralizar las divergencias a través de negociaciones, hacer frente de manera coordinada a las amenazas convencionales y no convencionales a la seguridad, y combatir el terrorismo en todas sus manifestaciones (Xi, 2017).

Donde hay más claridad es en explicitar las líneas rojas de la postura china, es decir, sus puntos innegociables:



China aplica con firmeza una política exterior independiente y de paz, respeta el derecho de los demás pueblos a elegir soberanamente su vía de desarrollo, defiende la equidad y la justicia internacionales, y se opone a que un país imponga su voluntad a otro, intervenga en sus asuntos internos y abuse de su condición de poderoso para atropellar a los débiles. China de ninguna manera se desarrollará a costa de los intereses de otros países, pero tampoco renunciará a sus derechos e intereses legítimos, por lo que nadie debe ilusionarse con la posibilidad de que China trague el amargo fruto del menoscabo de sus intereses. Nuestro país aplica una política de defensa nacional de carácter defensivo. Su desarrollo no supone amenaza alguna para ningún país. Y China jamás aspirará a la hegemonía ni practicará la expansión, sea cual sea su grado de desarrollo.

En una publicación reciente en la revista *Foreign Affairs*, Yan Xuetong, un relevante académico chino, explica con mayor detalle la posición china.<sup>137</sup> Yan (2019:40) cuestiona las acusaciones del vicepresidente norteamericano y niega que China esté rompiendo las reglas internacionales y actuando contra los intereses estadounidenses. Pence está equivocado en ese punto –sostiene–, pero acierta cuando insinúa que los tiempos de la hegemonía norteamericana indiscutida se han ido y ha retornado la bipolaridad, y que China juega esta vez el rol de poder emergente.

Replica con mucha asertividad que “la transición será tumultuosa, quizás incluso violenta, a medida que el resurgimiento de China coloque al país en un curso de colisión contra los Estados Unidos en una cantidad de intereses en pugna”. Pero –advierte–, en caso de que los Estados Unidos acepten retirarse de algunos compromisos diplomáticos y militares en el exterior, China no tiene un plan claro para ocupar ese lugar de liderazgo que quedaría vacío ni para moldear el nuevo orden internacional. Las ambiciones de China –sigue Yan– se limitan a disponer de las condiciones necesarias para seguir creciendo. Como todo poder

137 Yan Xuetong es profesor distinguido y decano del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Tsinghua. Por tratarse de una publicación en este respetado medio norteamericano, es razonable suponer que este artículo debe haber sido debatido y aprobado en los más altos niveles de la institucionalidad china. Es posible que en este artículo, escrito para una revista clave en las decisiones de política exterior estadounidense, se transmitan mensajes que no es posible expresar en los discursos de las altas autoridades.

emergente, habrá de elevar su capacidad militar y ambos países deberán manejar sus tensiones, evitando conflictos y limitando la competencia a los aspectos económicos y tecnológicos. Por ejemplo, China debería cuidarse de incursionar en temas conflictivos con los Estados Unidos, tales como los relativos al mar del sur de China, la ciberseguridad y la militarización del espacio. Yan insiste en lo que ya Xi planteó en el XIX Congreso del PCCh, esto es, que la “principal aspiración china es un orden económico liberal construido en torno al libre comercio” (Yan, 2019: 42).

Sin embargo, con la misma claridad, Yan explica que China apoya el orden económico liberal, pero no busca la integración política, en particular en los temas de Hong Kong, Taiwan, Tibet y Xinjiang, así como en materia de libertad de prensa y regulaciones *online*. Así es como señala que “la soberanía internacional, en mayor medida que las normas y responsabilidades internacionales, son el principio fundamental en el que debería descansar el orden internacional” (Yan, 2019: 44).

Este es un punto crítico en la postura china. Si la soberanía nacional está por encima de las normas internacionales, concordadas entre las partes, entonces es muy difícil construir un escenario internacional previsible, dado que cada país define los márgenes de la soberanía y, por ende, el espacio de intersección que queda para normas internacionales es móvil y poco relevante. En efecto, justo en los temas más conflictivos es cuando se hace necesario recurrir a instancias internacionales que privilegien la paz, la búsqueda de acuerdos, el desarme, la desnuclearización, etc.

Yan explicita además que ni China ni los Estados Unidos están en condiciones de desafiarse mutuamente y resolver la disputa de hegemonía; por ende, si bien China es consciente de los beneficios que derivan del actual statu quo, evitará ponerlos en riesgo, a menos que sus intereses vitales estén amenazados. La frase final de su artículo es desafiante: “Se pueden esperar tensiones recurrentes y una competencia feroz, sí, pero no un descenso al caos global” (Yan, 2019: 46).

La mirada china respecto de las próximas décadas tiene un sesgo de ingenuidad. Se apoya en la idea del *peaceful rise* (ascenso pacífico) de China y lo proyecta en forma lineal por tres décadas más, en una postura que parece ignorar la reacción de su principal oponente. Tratándose de dos potencias civilizadas, esta mirada supone que la competencia entre China y los Estados Unidos también lo será.

Cuando dos grandes naciones civilizadas compiten, el resultado necesario será la creación de un nuevo tipo de competencia civilizada [...] que llevará la influencia de la competencia entre civilizaciones a un nuevo nivel [...]. El siglo XX fue un siglo de guerra y antagonismos para la humanidad. El siglo XXI será un siglo de competencia y cooperación (Liu, 2015: 41).

Se trataría, sin embargo, de una carrera de largo aliento que demanda que se esté preparado para ella.

La competencia será una lucha de todo el siglo, una competencia de atletismo entre dos países. No una carrera de 100 o 1000 metros llanos, esta será una maratón que pondrá a prueba el coraje, la voluntad y la paciencia (Liu, 2015: 49).

Esta mirada de Liu tiene dos dificultades: por un lado, con mucho optimismo, proyecta linealmente el ascenso chino, casi sin aludir a sus desafíos demográficos, ambientales y de productividad e innovación; por otro, con similar optimismo, supone que los Estados Unidos no buscarán mecanismos para defender su postura hegemónica.<sup>138</sup>

En la misma dirección, la conclusión de Liu Mingfu<sup>139</sup> es drástica: “1) los Estados Unidos no pueden cambiar a China; 2) los Estados Unidos no pueden esperar una crisis en el estrecho de Taiwan; 3) los Estados Unidos no pueden esperar que China sea el segundo colapso de la ex URSS” (Liu, 2015: 240).

### **La “trampa de Tucídides” y un nuevo orden internacional**

Tucídides fue un historiador y militar ateniense, quien participó en la guerra del Peloponeso entre la Liga de Delos, comandada por Atenas, y la Liga del Peloponeso, dirigida por Esparta. Según este autor, el auge

138 Este libro fue publicado en 2015, antes de la elección de Trump y de su política abiertamente rupturista con China desde 2018. Con seguridad, este autor debe estar matizando estos comentarios.

139 Liu Mingfu, según referencia del libro de 2015, es profesor y comisario político de la Universidad Nacional de Defensa de China y exdirector del Instituto de Investigación del Ejército.

de Atenas como adalid de civilización (filosofía, arquitectura, historia y poderío naval) amenazó la hegemonía de Esparta y la disputa culminó en la mencionada guerra, entre los años 431 y 411 a.C.

Apoyándose en la tesis de Tucídides (esto es, poderes emergentes que amenazan poderes consolidados y que pueden culminar en conflictos bélicos), la Universidad de Harvard identificó, en la historia de la humanidad, dieciséis casos de disputa hegemónica, doce de los cuales terminaron en guerra. De ahí que entre los analistas sea usual preguntarse cómo evitar la “trampa de Tucídides” en la actual disputa entre los Estados Unidos y China.

De acuerdo con Allison (2018), nunca antes el mundo había enfrentado un cambio tectónico tan rápido y profundo en un plazo tan breve y de tan vastas implicaciones sobre el mundo como el cambio de balance de poder desde los Estados Unidos hacia China y desde el Atlántico en dirección al Asia-Pacífico. Si al final de la Segunda Guerra Mundial los Estados Unidos representaban el 50% del PIB mundial, en 1980 ese porcentaje era ya el 22% y en 2040 podría ser el 16%. A su vez, el peso de China en la economía mundial, de solo un 2% en 1980, ha crecido al 18% en 2016 y se proyecta un 30% para 2040.

Allison (2018: 13-17) presenta un listado impresionante de algunos de los conocidos logros recientes de China, con la intención de alertar a sus compatriotas estadounidenses para que tomen en serio este desafío y cuestionar aquel “sentido común norteamericano” que ve como inevitable la guerra con China.

En efecto, para Allison (2018: 5-6), la guerra no es inevitable, si bien es bastante más probable de lo que se supone. Según el récord histórico de la investigación de Harvard, esa probabilidad es alta, pero se incrementa cuando se sobreestima el riesgo o se adoptan actitudes populistas para lograr algunos puntos electorales más, pero que terminan complicando sobremanera el escenario global. Evitar esta trampa obliga a un esfuerzo especial de entendimiento y de cambio de actitud entre los líderes.

Es interesante mencionar que esta temática es conocida por las autoridades chinas.<sup>140</sup> Ello quiere decir que entienden la necesidad crucial de

140 El expresidente de Chile Ricardo Lagos narraba que, en su primer encuentro con Jiang Zemin, el líder chino le mencionó que, para conseguir el “sueño chino”, su país debía evitar dos trampas: la de los ingresos medios (o la trampa latinoamericana, como acostumbran decir los chinos), y la de Tucídides.

evitar la guerra con los Estados Unidos, de modo de no distraer recursos ni energías de la meta del desarrollo, la innovación y las tecnologías.

Con una rápida mirada a los logros chinos en economía y desarrollo, debería quedar clara la impresión de que estos logros obedecen a algo más que “la copia y el robo de tecnologías occidentales”, como se suele escuchar en fuentes interesadas de Occidente. En particular, sus logros en educación y formación de una masa crítica de recursos humanos calificados en las ciencias del futuro hace poco creíble la caricatura que a veces se difunde acerca de la experiencia china.

Estos logros condicionan al conjunto de la economía mundial, en tanto China es no solo el principal exportador e importador de bienes, sino que ha venido construyendo un vínculo cada vez más marcado con las economías en desarrollo exportadoras de *commodities* y empieza a jugar un rol clave en las finanzas y las inversiones internacionales (Rosales y Kuwayama, 2012). La reflexión respecto del nuevo rol de China en la economía mundial es cada vez más compartida en Asia. Lee Kuan Yew, el gran líder singapurense, habla de la necesidad de construir un nuevo balance de poder para las próximas décadas:

Los Estados Unidos no pueden detener el resurgimiento chino. Solo deben acostumbrarse a una China más grande, algo que puede ser una completa novedad para los Estados Unidos, dado que ningún otro país tuvo el tamaño suficiente para desafiar su posición. China podrá hacerlo en veinte o treinta años. El tamaño del desplazamiento del balance mundial que está provocando China es tal que el mundo deberá encontrar un nuevo balance en treinta o cuarenta años. No se puede hacer de cuenta que se trata de solo otro gran jugador. Es el jugador más grande en la historia del mundo (Lee, 2013: 42).<sup>141</sup>

Liu (2015:26) recoge estos argumentos y se apoya en la tesis de Modelski sobre “el ciclo de un siglo de hegemonía”, la que indica que, en los úl-

141 “Si los Estados Unidos tratan de humillar a China y subyugarla, se asegurará un enemigo. Si, por el contrario, aceptan a China como un Estado grande, poderoso y en crecimiento, y le dan un asiento en la sala del consejo, China ocupará ese lugar por mucho tiempo. Por eso, si yo fuera norteamericano, hablaría bien de China, la reconocería como un gran poder, aplaudiría su regreso a la posición de respeto y restauración de su pasado glorioso y propondría maneras específicas y concretas de trabajar juntos” (Allison, 2018).

timos quinientos años, aproximadamente cada cien años ha mutado el liderazgo global: Portugal en el siglo XVI; Holanda en el XVII; Gran Bretaña en los siglos XVIII y XIX y los Estados Unidos en el siglo XX.

El fin de cada orden es inevitable, pero el tiempo preciso y las modalidades de ese término no están escritos. La historia muestra que tales órdenes se resisten a despedirse y antes de hacerlo sufren un largo deterioro. El colapso súbito es la excepción y solo se explicaría por un agudo conflicto bélico.

Ese deterioro en el orden liberal occidental empieza a apreciarse en la actualidad en la difusión del autoritarismo en Filipinas, Turquía y Europa Oriental; del nacionalismo y del populismo en Europa Occidental y en el marcado descontento con la globalización en las economías industrializadas. Se aprecia también en la pérdida de relevancia de la OMC y en el bloqueo al accionar de la ONU, con un Consejo de Seguridad que ya no responde a la actual distribución del poder.

Dando cuenta de este desajuste entre el poder económico y tecnológico efectivo de los principales actores globales y la institucionalidad que pretende gobernar esa globalización, surge la escuela del *power shift*, anclada en la creciente presencia de China y de Asia-Pacífico en los temas globales (Mahbubani, 2008). Desde esta óptica, los dos últimos siglos de liderazgo occidental constituirían “una aberración histórica” y, como tal, tendrían “un fin natural” (Mahbubani, 2018: 3-4).

**Cuadro 12.1.** Cambios en el balance económico mundial:  
G7 versus E7 (% del PIB mundial, medido en PPP)

	G7 <sup>(a)</sup>	E7 <sup>(b)</sup>
1995	45%	23%
2015	31%	36%
2050	20%	50%

(a) G7= Alemania, Canadá, Francia, Italia, Japón, Reino Unido y los Estados Unidos; (b) E7= Brasil, China, India, Indonesia, México, Rusia y Turquía (economías emergentes).

**Fuente:** PricewaterhouseCoopers (2017).

Para Mahbubani, pocos períodos en la historia de la humanidad han visto cambios tan drásticos y en plazos tan breves. Este cambio fundamental obedece justamente a que otras sociedades –las asiáticas, sobre todo– han adoptado las mejores prácticas occidentales, lograron reducciones dramáticas en la pobreza y una mejoría en los diversos indicadores de ca-

lidad de vida. Por supuesto, este monumental desplazamiento de poderes es incómodo para los líderes y pensadores occidentales, dado que además desafía muchas de sus convicciones sobre democracia y desarrollo.

Estamos frente a una gran paradoja, pues este cierre de brechas entre economías adelantadas y rezagadas, justamente por aplicar las mejores prácticas occidentales, debería celebrarse como un triunfo de la civilización occidental, adecuando la gobernanza mundial a esta nueva realidad. Sin embargo, son los principales promotores de la globalización, los Estados Unidos y el Reino Unido, quienes desean salirse de ella, acudiendo a prácticas proteccionistas o de fractura del multilateralismo que se fue conformando bajo su propia inspiración. El ideologismo de Occidente le está impidiendo adaptarse a esta nueva realidad y ello puede ser causa de turbulencias internacionales.

El fracaso de Occidente en hacer ajustes estratégicos de envergadura está causando muchos de los contratiempos que el mundo ha experimentado en los últimos tiempos. El mundo se volverá más inestable si Occidente no cambia su curso radicalmente [...]. La era de la dominación occidental está terminando [...]. Es inevitable que el mundo enfrente un futuro problemático si Occidente no puede abandonar sus impulsos intervencionistas, si se niega a reconocer su nueva posición o si decide aislarse y volverse proteccionista (Mahbubani, 2018: 75; 90-91).

Esta mirada no es solo asiática. Es compartida, por ejemplo, por Martin Wolf, editor económico del *Financial Times*, quien popularizó la expresión “la gran convergencia”. La divergencia entre un Occidente que crece con lentitud y economías emergentes que lo hacen con mucha más rapidez facilita la convergencia de ingresos entre ambas. Este sería el fenómeno económico distintivo de estos tiempos:

Estamos viendo el reverso de la era de las economías divergentes que caracterizó a los siglos XIX y XX. En esa época, Europa Occidental y sus excolonias más exitosas lograron una ventaja económica enorme sobre el resto de la humanidad. Ahora eso se está revirtiendo más rápidamente de lo que emergió. Es inevitable y deseable (Wolf, 2011).

Para Wolf (2018c), la decisión por tomar debe ser drástica: Occidente debería aceptar su declinación o enrolarse en una lucha inmoral y ruino-

sa para impedirlo. Desde luego, aceptar tal declinación tiene sus costos, y son elevados. Por de pronto, significa reformular la gobernanza de la globalización en los temas comerciales, financieros y políticos, readequando las instituciones internacionales a la nueva realidad.

Occidente provee el 12% de la población mundial y es ese 12% el que controla las principales decisiones globales.<sup>142</sup> El Consejo de Seguridad de la ONU tiene quince miembros, pero quienes toman en verdad las decisiones, con su poder de veto, son los cinco miembros permanentes (China, Estados Unidos, Francia, Reino Unido y Rusia). Los tres países occidentales retienen el 60% de los asientos decisivos de la organización internacional más importante. Ese 12% de la población mundial también domina el FMI y el Banco Mundial y además esos países se permiten acordar entre ellos que la cabeza del FMI debe ser europea y la del Banco Mundial, estadounidense (Mahbubani, 2013: 119-120). Si en algún momento de la inmediata posguerra esto pudo ser justificado por el peso relativo de estas potencias en el PIB mundial, hace tiempo que ello dejó de ser cierto.

### **La competencia de modelos políticos**

Varios son los analistas que detectan en Occidente cierta fatiga ligada a los modelos democráticos, con creciente desarraigo de la población respecto de la representación política y un acrecentado temor a la globalización. A su vez, en Oriente, en particular en Asia-Pacífico, se aprecia optimismo sobre el futuro, impresionantes mejorías en la calidad de vida y avances tecnológicos de magnitud, todo ello en contextos políticos alejados de los moldes occidentales (Berggruen y Gardels, 2012: 33-39).

Para estos autores, una gobernanza inteligente para el siglo XXI deberá gestar una combinación equilibrada de meritocracia y democracia; de autoridad y libertades y de comunidad-individuo. Argumentan que sería

142 Considerando las tendencias a la concentración del ingreso y del poder en Occidente, muchas veces se afirma que, en rigor, es el 1% de la población quien controla las decisiones. Aplicando este rasero a la población global, sería apenas el diez milésimo de la población mundial quien tomaría las decisiones principales sobre los destinos de la humanidad.



conveniente ir construyendo aproximaciones híbridas entre el modelo occidental y lo que llaman “el mandarinato chino”, dado que ambos sistemas muestran tanto fortalezas como debilidades.

Los autores parten de la base de que el buen gobierno requiere instituciones competentes, líderes calificados y la búsqueda del bien común, equilibrando el trato de los temas de corto y de largo plazo. Indican que un gobierno inteligente para los tiempos actuales agregaría a los requisitos anteriores la transferencia de competencias, el estímulo a la participación y la capacidad de asegurar la legitimidad y el consenso en torno a las autoridades delegadas para ejercer el gobierno.

Con estos indicadores, examinan comparativamente el modelo occidental (en rigor, analizan el modelo estadounidense) y la experiencia china. Por cierto, esto requiere un esfuerzo de sinceridad intelectual para analizar las dos opciones desde similares ópticas, es decir, ambas en el plano teórico o ambas en sus praxis concretas. Es como hacerse trampa en el solitario el comparar, por ejemplo, el ideal democrático occidental con la práctica específica de las sociedades orientales, omitiendo las debilidades prácticas del modelo occidental y, por ende, de la brecha entre teoría y práctica.

En este sentido, el citado texto de Berggruen y Gardels (2012: 57-74) cuestiona la validez del supuesto “una persona, un voto”, aludiendo al creciente peso del dinero en las campañas electorales norteamericanas y, se podría agregar ahora, la influencia de las *fake news* y el uso distorsionador de las redes sociales. De este modo, el voto libre e informado va cediendo espacio a una lógica del temor, azuzado con información falsa y reproducida *ad nauseam* en medios de comunicación funcionales al statu quo y al poder del dinero, y en las redes sociales, a través de *bots*.<sup>143</sup>

143 Programas informáticos que efectúan automáticamente millones de tareas repetitivas a través de internet, tareas que serían imposibles de lograr o de muy larga concreción por parte de personas y que se viralizan a través de las redes sociales.

**Cuadro 12.2.** Competencia de sistemas políticos

	Democracia occidental	Mandarinato chino
Fortalezas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Una persona, un voto</li> <li>• Libertades individuales</li> <li>• Estado de derecho</li> <li>• División de poderes</li> <li>• Mercados libres</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meritocracia</li> <li>• Visión de largo plazo</li> <li>• Rápida adaptación al cambio</li> <li>• Rápida toma de decisiones</li> <li>• Eficaz puesta en práctica de las decisiones</li> </ul>
Debilidades	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ceguera de largo plazo</li> <li>• Privilegio excesivo del corto plazo</li> <li>• Sistema polarizado que frena y demora la toma de decisiones</li> <li>• Política capturada por intereses económicos</li> <li>• Los lobbies y la contribución económica a campañas políticas capturan el presupuesto y las decisiones legislativas</li> <li>• Fallas para abordar cambios estratégicos</li> <li>• Insensibilidad distributiva</li> <li>• Capacidad limitada de autocorrección</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Libertad individual subordinada a metas colectivas</li> <li>• Déficit de libertades individuales</li> <li>• Reducida participación ciudadana</li> <li>• Concentración de poderes</li> <li>• Dificultades en la autocorrección</li> </ul>

**Fuente:** Elaboración del autor sobre la base de lecturas de Berggruen y Gardels (2012), Mahbubani (2018) y Fukuyama (2012).

El modelo occidental muestra sus fortalezas en el ámbito del derecho y las libertades: una persona, un voto; voto libre, secreto e informado; libertades individuales (de expresión, de asociación, de prensa), Estado de derecho que garantiza esas libertades; división de poderes y mercados libres.

Esta notable invención humana también enfrenta limitaciones. Por de pronto, tiende a ser ciega respecto del largo plazo. Por ejemplo, con toda la evidencia científica acumulada en torno a las causas y consecuencias del cambio climático, el sistema es impotente para abordarlo. Las más que evidentes tensiones que ya plantea el cambio demográfico sobre los sistemas de pensiones tampoco pueden ser enfrentadas con eficacia. Reducir el peso de la deuda pública es urgente en los Estados Unidos; sin embargo, en la medida en que ello requiera elevar los ingresos tributarios o reducir gastos que benefician a los grupos de poder más influyentes, esa tarea se posterga indefinidamente, lo que aumenta la magnitud del costo que en algún momento habrá que asumir.

Parte importante de la explicación radica en que, por un lado, el sistema privilegia el corto plazo (la próxima elección y no la próxima genera-

ción) y, por otro, el sistema político tiende a ser capturado por los grandes poderes económicos a través de *lobbies* diversos, por el peso de ellos en los medios de comunicación y por el financiamiento de las campañas políticas. En palabras de Berggruen y Gardels (2012: 64-69), “grupos de presión bien organizados y con recursos han secuestrado el presupuesto y la legislación mediante *lobby* y contribuciones a campañas electorales”.

Si se piensa constantemente en la próxima elección, queda poco espacio político para:

1. abordar tareas de largo plazo que suponen costos inmediatos, pero beneficios para administraciones futuras;
2. desafíos que suponen limitar beneficios (reducir subsidios) o imponer costos (elevar impuestos) a los grupos más influyentes;
3. llevar a cabo modificaciones de políticas que supongan transformaciones estructurales necesarias (por ejemplo, por razones distributivas, demográficas, tecnológicas o ambientales), pero que afectan el statu quo y, por ende, importantes intereses creados;
4. corregir políticas ante errores evidentes o crisis que alteran drásticamente el escenario económico.

El mandarinato chino tiene como principal virtud el privilegio del mérito, de acuerdo con la vieja tradición mandarina. En efecto, después de las reformas de Deng, la élite burocrática y la dirigencia del partido tienen títulos universitarios y posuniversitarios y llegan a posiciones en el poder central con experiencia de gobierno, luego de haber ejercido cargos de gobierno municipal, local o regional y de haberse desempeñado con eficiencia. En este sentido, se trata de un sistema meritocrático, al cual no se llega o se asciende por elección de los ciudadanos, sino sobre la base de una buena gestión previa.

Al no enfrentar elecciones libres ni con multiplicidad de partidos, ni con alta frecuencia, la autoridad puede conceder más atención al largo plazo, lo que permite el desarrollo de una visión prospectiva nutrida con la opinión de expertos y decisiones que se toman sobre la base de esa información. En el mismo sentido, este sistema tiene mayor capacidad para adaptarse al cambio, reacciona ante él con rapidez, toma decisiones y las lleva a la práctica con premura. El viraje económico y político con las reformas de Deng en 1978 y la reorientación del modelo económico desde 2013 son expresiones de esa capacidad.

La mayor coordinación que permite el sistema de un solo partido y la cuasifusión entre partido y Estado hacen que la toma de decisiones

pueda ser rápida, efectiva y sistémica, y abarque múltiples dimensiones. La iniciativa *Made in China 2025* o “La franja y la ruta” son ejemplos de elevada coordinación interministerial e interagencial, muy difícil de concretar en nuestros sistemas democráticos y en los plazos en que China los viene implementando. En el caso occidental, el *lobby* del dinero penetra a los gobiernos y bien puede acontecer que diversos ministerios tengan opiniones muy diferentes sobre un mismo tema, lo que frena el accionar del gobierno y dilata la toma de decisiones.

Las debilidades del “mandarinato” radican en que las libertades individuales tienen escaso margen y se subordinan a las metas colectivas; es un régimen de partido único; la participación en el diseño de esas metas colectivas es reducida; hay concentración de poderes y existen dificultades en la autocorrección del rumbo.<sup>144</sup>

Quizá con ingenuidad, quizá con intuición histórica, Berggruen y Gardels se preguntan por la posibilidad de ir hacia un híbrido que encuentre una ecuación virtuosa entre meritocracia y democracia (dando más espacio al mérito, a la transparencia y bloqueando la hoy gigantesca influencia del dinero en la política); entre autoridad y libertades (equilibrando derechos y deberes y dando más preeminencia a bienes públicos que privados) y entre comunidad e individuo (privilegiando bienes públicos y redes de apoyo social).<sup>145</sup> El debate queda abierto.

### **¿Autocracia con características chinas?**

Ya hemos visto que por varios años primó una escuela de pensamiento que suponía que democracia y capitalismo iban necesariamente de la mano y que los divorcios entre ambos siempre eran de corta duración.

Hoy, el debate muestra menos certidumbres. Ya no se postula con tanta confianza que el crecimiento y la liberalización económica conducen de manera inexorable a la liberalización política, en tanto autores chinos y asiáticos cuestionan que la liberalización política a la manera occidental sea la única opción disponible.

144 Es cierto que Deng pudo corregir el modelo económico con éxito, pero también lo es que la concentración excesiva del poder en Mao condujo a desastres en el Gran Salto Adelante y en la Revolución Cultural, y el sistema demoró varios años y demasiadas vidas en rectificar el rumbo.

145 Las aclaraciones entre paréntesis son mías.

Yuen Yuen (2018:39) destaca las reformas políticas significativas que China realizó desde inicios de los años ochenta. Por cierto, no en el sentido de los valores occidentales de elecciones con un sistema multipartidario, libre expresión ni protección a derechos individuales, sino con reformas sustantivas de su burocracia, de modo de conseguir varios beneficios que sí persigue la democracia, tales como rendición de cuentas, competencia y límites al poder.

Yuen Yuen recuerda que en China no existe separación entre poder político y administración pública; por ende, el rol de la burocracia pública es determinante en el sentido de la evolución económica y política. Hoy, el partido es comandado por Xi y el Estado es administrado por el primer ministro Li; ambos son parte del Comité Permanente del Politburó (de siete miembros) que dirige China. Esta jerarquía partido/Estado se replica en los cinco niveles territoriales: central, provincial, condado, ciudad y municipio. En cada uno de estos niveles encontramos al encargado del partido y enseguida al de la administración del Estado. Normalmente, quien conduce un municipio es el líder adjunto del partido y existe alta movilidad entre los cargos del partido y del Estado.

La administración pública china suma alrededor de 50 millones de funcionarios, excluyendo fuerzas armadas y empresas estatales. De esa suma, 2,5 millones de personas ocupan roles administrativos y el resto son servidores públicos que interactúan con la ciudadanía en los diversos servicios. El 1% de este contingente de funcionarios –es decir, 500 000 personas– constituye la élite política que en verdad dirige el país. Esta élite lleva a cabo una tarea sustantiva, pues no solo se encarga de aplicar leyes y políticas, sino que también formula políticas, en el sentido de adecuar la normativa central a su implementación local y de experimentar con iniciativas locales, varias de las cuales han sido precursoras de posteriores reformas económicas.

La reforma política de Deng buscó transformar la burocracia –en particular, la élite que mueve al partido y al Estado– en motor del crecimiento económico. Luchando en contra de las consignas de la Revolución Cultural que privilegiaban el compromiso con la revolución y la extracción de clase, Deng privilegió el mérito y, en particular, el conocimiento y las habilidades en la gestión. Como se examinó en capítulos previos, para conseguir esto tuvo que lidiar con la fuerte influencia maoísta que persistía en la dirigencia del partido, la que cuestionaba el retorno de la intelectualidad a labores directivas. Deng promovió de modo intenso los estudios y perfeccionamientos en el exterior, la interacción con expertos

internacionales y la aplicación de las técnicas modernas de contabilidad, finanzas y administración. Sobre la base de la aplicación de estas técnicas, la élite partidaria estuvo en condiciones de establecer requisitos de desempeño, que empezaron a ser utilizados para evaluar la actuación de las autoridades de gobierno en todos los niveles territoriales. Para Yuen Yuen (2018: 41), esto permitió que el modelo político aportase rendición de cuentas y competencia por méritos en la conducción del Estado, a lo que agrega los límites al poder que el propio Deng se autoimpuso: liderazgo colectivo, límites al período del mandato y retiro obligatorio a una determinada edad en altos cargos.

Esto se complementaba a nivel de base con la estricta evaluación de desempeño, lo que, en opinión de Yuen Yuen, simulaba el ejercicio democrático. Esta evaluación, además, se simplificaba, en tanto la matriz de objetivos por cumplir en las localidades era bien limitada: privilegiar el crecimiento y la generación de ingresos y mantener la estabilidad política. La consigna no escrita pero evidente era “el máximo crecimiento posible que no afecte la estabilidad política”.

Fallas o resultados mediocres en crecimiento económico eran causa de mala evaluación; disturbios políticos, protestas callejeras o críticas a la autoridad eran penalizados con más fuerza aún. Por el contrario, altas tasas de crecimiento sin disturbios políticos eran el camino al ascenso en la jerarquía del partido.

Para implementar esta agenda, se reintrodujeron incentivos materiales (bonos de desempeño asociados al rendimiento financiero en municipios, ciudades y condados) y no materiales, tales como promociones y *rankings* de desempeño. De esta forma, los servidores públicos, a nivel de calle, se fueron habituando a una cultura de resultados. Los gobiernos locales y provinciales cuentan hoy con un grado de autonomía para generar recursos adicionales y para orientar parte de ellos a los estímulos a sus funcionarios.

La contraparte de estos logros es el montaje de un masivo proceso de corrupción al nivel de la élite, en tanto las autoridades centrales durante un largo tiempo fueron bastante laxas frente a este cáncer social y político. Incluso se teorizó al respecto, con el argumento de que la corrupción era un costo inevitable, asociado tanto al elevado ritmo de crecimiento como a la necesidad de generar compensaciones económicas suficientes para aquellos oficiales del partido y del Estado que no estaban comprometidos con las reformas. Se lo concebía, por tanto, como una especie de impuesto que era necesario pagar para acceder al nuevo modelo de crecimiento.

Sobre la base de lo anterior, Yuen (2018: 42) argumenta que, con un sistema de partido único, la “autocracia con características chinas” consiguió logros que persigue la democracia.

**Cuadro 12.3.** Logros de la autocracia con características chinas

Instrumentos	Resultados
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rendición de cuentas</li> <li>• Meritocracia</li> <li>• Competencia</li> <li>• Límites al poder</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elevado crecimiento económico</li> <li>• Drástica reducción de la pobreza</li> <li>• Industrialización</li> <li>• Innovación y cambio tecnológico</li> <li>• Burocracia competitiva y orientada a resultados</li> <li>• Sensible y funcional al clima de negocios</li> </ul>

**Fuente:** Elaborado a partir de Yuen (2018).

La situación más reciente muestra cambios respecto de dicho escenario. En efecto, la agenda actual contiene no solo objetivos múltiples, sino además con efectos muchas veces contrapuestos. El mensaje para las autoridades territoriales es crecer, pero también hacerlo sin contaminar y preservando el medioambiente, mejorando la eficiencia energética y prefiriendo fuentes de energía renovables, ahorrando materiales, reduciendo el endeudamiento, mejorando los servicios de salud y educación, estimulando la innovación y optimizando el servicio público. Para muchos líderes locales esto equivale a la cuadratura del círculo, pues elevar la vara de las exigencias ambientales supone mayores costos iniciales, lo que afecta la inversión y el ritmo de crecimiento; reducir el endeudamiento influye en las inversiones; eliminar sobreproducción en sectores manufactureros claves genera desempleo y necesidades de financiamiento para recalificación de la mano de obra.

Como además la nueva agenda de Xi se enmarca en la lucha contra la corrupción a todos los niveles, todo ello tiende a paralizar la iniciativa de los líderes locales.

De allí que Yuen Yuen (2018: 44-45) concluya que el momento actual de las reformas económicas chinas –que concede tanta relevancia a impulsar la innovación– requiera abrir más espacio a la sociedad civil para aprovechar el enorme potencial de una generación bien educada, cada vez más acomodada, con acceso a modernas tecnologías y que ya no desea ni podría emplearse totalmente en el sector estatal de la economía. Se requeriría, por tanto, más liberalización. Esto no significaría, sin em-

bargo, elecciones con sistema multipartido, sino aprovechar los amplios espacios que aún tiene China para liberalizar su sistema político.

En opinión de este autor, lo que mostraría la experiencia china es que el mejor camino para avanzar en democracia es el de introducir reformas graduales que se inserten en la matriz de las tradiciones e instituciones existentes, construyendo el cambio político a partir de lo que está en marcha, antes que importando instituciones ajenas a la historia y la cultura chinas. Los años próximos podrán darnos pistas sobre la validez de estas apuestas.





### 13. China-Estados Unidos: ¿cooperación o conflicto en el resto del siglo XXI?

A inicios de los años 2000, cuando China ingresó en la OMC, muchos pensaron que se abría la etapa de “disciplinar a China”, como sostenía, entre otros, Henry Kissinger, a quien luego se lo acusó de ingenuidad y se lo responsabilizó del fracaso en lograr ese objetivo. La idea implícita en ese momento era que la incorporación de China al escenario internacional después de las gestiones de Kissinger y Nixon conduciría a una liberalización económica y política en ese país, de acuerdo con los cánones occidentales, y ello transformaría a China en un socio responsable de un orden internacional bajo la dirección de los Estados Unidos. Quien pensó esto no conocía la historia china ni estaba muy enterado de los principales debates en torno a la política de “reforma y apertura” de Deng. Muchos confiaron y difundieron la idea de que el único objetivo de China era convertirse en miembro pleno del *Western club* (Friedberg, 2018: 187).

Una serie de teorías avalaron esta aproximación: que el desarrollo económico conducía inevitablemente a la liberalización política, que la liberalización política solo podía discurrir por los carriles de las experiencias occidentales, que la innovación solo podía gestarse en una economía de mercado. Estas teorías fallaron o necesitan plazos asiáticos y no occidentales para concretarse.

En rigor, se le asignan a Kissinger ideas que jamás propuso. Lo cierto es que él cuestionó la inevitabilidad de un conflicto Estados Unidos-China. Discrepaba con los neoconservadores que planteaban que las instituciones democráticas eran el requisito previo para relaciones de franqueza y confianza. Desde esta óptica, las sociedades no democráticas, precarias por naturaleza, tendrían una tentación también natural a utilizar la fuerza. O sea, en esta lógica, los Estados Unidos debían ejercer la presión necesaria, mínima o máxima, según correspondiera, para que

en China se crearan instituciones pluralistas. De este modo, el cambio de régimen sería el objetivo final de la política estadounidense.<sup>146</sup>

El problema que enfrenta esta escuela de pensamiento, según Kissinger, es que sobreinterpreta los fenómenos, pues en esta visión no importa lo que la contraparte hace, sino lo que podría hacer o lo que inevitablemente terminará haciendo. Es decir, si China no está agrediendo los intereses norteamericanos, es solo cuestión de tiempo que lo haga. Así interpretada la realidad, sostiene Kissinger, estamos ante una profecía autocumplida: “Los acontecimientos se convierten en símbolos y los símbolos crean su propia dinámica” (Kissinger, 2012: 535). Un buen ejemplo actual de esta mirada es el conflicto de la administración estadounidense con Huawei, en el que no parece ser tan necesario que las acusaciones de espionaje tengan asidero, pues, en la perspectiva norteamericana, más temprano que tarde estarán justificadas y, por tanto, más vale adelantarse. Como dijo Kissinger respecto del conflicto hegemónico entre Inglaterra y Alemania a inicios del siglo XX, “lo que llevó a la rivalidad no fue lo que había hecho una parte u otra, sino lo que podían hacer”.

Kissinger alega estar consciente de los obstáculos que se interponen a una política de colaboración entre China y los Estados Unidos. Sin embargo, considerándola básica para la estabilidad y la paz en el mundo —y para abordar temas globales trascendentes, tales como el medioambiente, el cambio climático, la no proliferación de armas nucleares— cree que los Estados Unidos pueden evitar el conflicto. Sus argumentos son dos. Por un lado, que la estabilidad interna y la preservación de la unidad nacional son el objetivo central de la política china y que las complejidades que ello supone son más relevantes que los desafíos externos que enfrenta ese país. Por otro, que los agudos desafíos demográficos y ambientales agravan el escenario chino. La lectura de Kissinger es que un país tan vasto, sometido a esos desafíos en tal magnitud, no está en condiciones de iniciar una confrontación estratégica ni mucho menos abocarse a un objetivo de dominio global (Kissinger, 2012: 536-538).

De allí que Kissinger estime que la competencia se dará en los planos económico y social antes que militar. Y si bien los Estados Unidos deben reafirmar su compromiso con la democracia y los derechos humanos, “la

146 Por cierto, esta lógica de preeminencia estratégica también está presente en el lado chino. Un amplio desarrollo del “inevitable ascenso” chino y de su “inevitable liderazgo en el siglo XXI” se encuentra en Liu (2015).

experiencia ha mostrado que intentar imponerlos por medio de la confrontación puede resultar contraproducente, en especial en un país que tiene una visión histórica de sí mismo como China”. Por tanto,

la cuestión se reduce a qué pueden exigirse mutuamente de manera realista Estados Unidos y China [...]. No es probable que triunfe un proyecto explícito de Estados Unidos de organizar Asia sobre la base de frenar a China [...] de la misma forma, un intento chino de excluir a Estados Unidos de los asuntos económicos y de seguridad asiáticos encontraría también una resistencia importante por parte de casi el resto de los Estados de Asia (Kissinger, 2012: 539).

La tesis neoconservadora enfrenta una dificultad histórica. En efecto, los principios liberales están en un conflicto profundo con la experiencia autoritaria de cinco mil años en China. Podrá gustar o no, pero esto parece ser una realidad con la que hay que convivir para definir las mejores políticas para el necesario diálogo con China.

Tras el fracaso de este “disciplinamiento de China y su subordinación al orden liberal, comandado por Estados Unidos”, surgieron otras concepciones, algunas muy peligrosas. Entre ellas, destaca la que propone replicar el gambito de Reagan a la URSS, es decir, buscar agrandar tanto la brecha militar con China que eso la haga desistir de competir. El problema es que no es muy claro que esa estrategia conduzca a una “rendición” de China, y a que renuncie a su “sueño”. Es cierto que la brecha militar con los Estados Unidos es considerable, pero no se desprende de ello que un crecimiento de esa brecha desaliente necesariamente a los chinos en sus proyectos de *Made in China 2025* y sus objetivos de constituirse en potencia tecnológica a mediados de siglo. Claro, si esa brecha se utiliza en un conflicto bélico, el escenario podría cambiar, pero estaríamos hablando de un cataclismo de proporciones incalculables.

## **Espacios de necesaria cooperación**

### **Comercio e inversiones**

El sistema multilateral de comercio (SMC) viene enfrentando un largo período de crisis. La Ronda Doha, definida como la Ronda del Desarrollo, comenzó en diciembre de 2001 como reacción a los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York. Tras casi dos décadas, hoy está en el congelador, sin visos de reactivación y mientras sus

principales actores –los Estados Unidos, China y la Unión Europea– han seguido avanzando en una activa agenda de negociaciones bilaterales. Estas negociaciones incorporan temas que la OMC aún no considera y dan un tratamiento más profundo que la OMC a otros. Vale decir, se acentúa la brecha entre la normativa multilateral y la que se va tejiendo en ámbitos bi o plurilaterales.

Con la llegada de Trump a la Casa Blanca, la crisis se ha agravado. Los Estados Unidos y China están sobrellevando disputas comerciales que afectan al conjunto de la economía mundial y que, además, transgreden las normativas de la OMC. Los Estados Unidos también han extendido amenazas a la Unión Europea y a otros socios, lo que ha llevado a que varios de ellos hayan reaccionado con medidas de represalia comercial. Por otra parte, este país está cuestionando el Órgano de Apelación de la OMC y, al trabar la nominación de sus miembros, podría volverlo inoperante.

Como la Ronda Doha no consiguió despejar los temas pendientes del siglo XX, la brecha de pertinencia entre los acuerdos OMC y los acuerdos preferenciales ha crecido. Esta tensión entre los planos multilateral, regional y bilateral debilita a la OMC y limita aún más su capacidad de abordar los temas del siglo XXI, sin haber resuelto del todo los pendientes, en particular los relacionados con la agricultura. Estamos aquí en presencia de una profecía autocumplida: los principales actores eligen negociar los nuevos temas en acuerdos bilaterales y no en la OMC y luego cuestionan a la OMC por no dar un adecuado tratamiento a los nuevos temas.

El gran mérito de la OMC está en sus principios fundantes, que todos sus países miembros se han comprometido a respetar: la no discriminación, expresada en el Trato Nacional y en el principio de “Nación más favorecida”; la reciprocidad; la transparencia, y, por cierto, válvulas de escape en situaciones bien definidas. Esto es lo que está en juego: defender un comercio regido por normas o ingresar en otro en el que prime el poder político en el comercio y en las inversiones. En este último escenario, como analizaremos más adelante en este capítulo, los países en desarrollo serían los más afectados, y perderían oportunidades de crecimiento y de acceso a nuevas tecnologías.

La OMC está cerca de una crisis terminal y, por ende, urge realizar las gestiones políticas y diplomáticas necesarias para preservar el sistema multilateral de comercio, así como para reformarlo y adecuarlo a las nuevas exigencias de la economía mundial. Ello significa, en primer lugar, reconocer que ese sistema no es capaz en la actualidad de lidiar con los desafíos económicos y comerciales del siglo XXI: la intensidad del cam-

bio tecnológico, la irrupción de China y Asia emergente como actores relevantes del comercio mundial, la organización industrial en torno a cadenas de valor, la plétora de acuerdos comerciales preferenciales promovidos por los Estados Unidos, China y la Unión Europea y, en fin, el comercio digital y la propiedad intelectual, el vínculo del comercio con el medioambiente, el cambio climático y el mundo del trabajo.

Mejorar la pertinencia y relevancia de la OMC requiere reforzar el conjunto de sus funciones: administración de acuerdos, foro de negociaciones, solución de controversias, examen y monitoreo de políticas. Se trata de una agenda compleja y de largo plazo que es urgente encarar con pragmatismo y gradualidad. Es obvio que este desafío no se puede abordar sin los Estados Unidos, pero tampoco sin China.

Han surgido múltiples iniciativas para hacerlo. Las cuestiones más recurrentes se refieren a mejorar el monitoreo y la transparencia de las medidas comerciales; mejorar las disciplinas sobre subsidios, con límites a los más distorsionantes; promover la cooperación internacional y el control de prácticas anticompetitivas de empresas estatales y privadas; concluir las negociaciones sobre agricultura, incrementando sustancialmente el acceso a mercados y reduciendo todos los apoyos internos que distorsionan, con miras a su eliminación progresiva, y reforzar el mecanismo de revisión de políticas comerciales nacionales.<sup>147</sup>

La reforma y modernización de la OMC para defender el multilateralismo incluye la necesidad de incorporar el comercio en un marco de desarrollo inclusivo y sustentable. Sin duda, la tarea es compleja y, si no se aborda pronto, podríamos asistir a varias décadas en que los principales temas del comercio y las inversiones quedarían al margen de una gobernabilidad internacional concordada, y la resolución de diferencias comerciales específicas dependería del arbitrio del peso político de los socios o, en el mejor de los casos, de la familia de acuerdos comerciales bilaterales a los que se pueda acudir.

Durante muchas décadas, la visión china respecto de las reglas multilaterales fue más bien defensiva, toda vez que se las consideraba sesgadas en favor de las principales economías de Occidente. De hecho, las negociaciones para el ingreso de China a la OMC –iniciadas en 1986– solo confirmaron esta apreciación. Una vez ya en la OMC, desde 2001, China

147 Véase “WTO Modernisation, European Commission”, septiembre de 2018, disponible en <[trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/september/tradoc\\_157331.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/september/tradoc_157331.pdf)>.

experimentó los acelerados beneficios de su incorporación, y se transformó a los pocos años en principal exportador, segundo importador, primer destino de la inversión de empresas multinacionales y un exportador de capital cada vez más importante. Por lo tanto, China tiene un legítimo y considerable interés en preservar y actualizar las normas multilaterales.

En la opinión de Chen Deming, relevante autoridad china en materia de comercio,<sup>148</sup> la evaluación china sobre el funcionamiento del SMC ha ido variando:

Desde un punto de vista realista, aunque las actuales reglas del sistema internacional económico y de comercio se establecieron bajo la guía de los países desarrollados de Occidente y hay en ellas cierto grado de injusticia, esas reglas de hecho reflejan el principio básico de la economía de mercado; en general mantienen el orden fundamental necesario para los intercambios económicos y comerciales internacionales, y proveen un entorno estable y predecible para que los países hagan uso de mercados y recursos externos (Chen Deming, 2017: 582).

En síntesis, como actor cada vez más relevante del comercio y de las inversiones internacionales, China está interesada en participar en la reformulación de sus reglas y considera que allí debe desempeñar un rol compatible con la magnitud de su peso en la economía global.

Para Chen Deming, las reglas existentes han favorecido el desarrollo (liberalización del comercio y las inversiones, acceso a nuevos mercados y tecnologías, manejo de las disputas comerciales), y es necesaria una participación activa de China en la conformación de las nuevas reglas económicas y comerciales para salvaguardar sus intereses. También lo es, escribe Chen, para mantener el impulso de las reformas económicas en curso y para enmarcarlas en concordancia con las reglas internacionales. China debe participar en esa reformulación por la responsabilidad que le impone ser un jugador global de envergadura (Chen Deming, 2017: 582-583).<sup>149</sup>

148 Chen Deming ha sido gobernador de la provincia de Shaanxi, director adjunto de la National Development and Reform Commission (NDRC) y ministro de Comercio (2007-2013).

149 Esta participación china en la reforma y modernización de la OMC buscaría promover la apertura y generar reglas internacionales de comercio e inversión

China muestra también avances en materia de propiedad intelectual. Ya en 2008 había establecido una estrategia nacional de Protección a los Derechos de Propiedad Intelectual (IPR), que establece un plan anual que vigila y promueve la creación, operación, gestión y protección de estos derechos. En 2010, el Consejo de Estado creó un Grupo Nacional Líder para combatir las infracciones a la propiedad intelectual y a la venta de productos falsificados. La legislación sobre el tema se actualiza continuamente a fin de incorporar nuevas temáticas (derechos de autor, *software*, nuevas variedades de plantas, patentes); se activan numerosas campañas sobre protección de IPR y se elevan las multas.<sup>150</sup> La legislación sobre *software* se ha actualizado para incorporarle los derechos de autor. En 2014 se establecieron tribunales especializados en propiedad intelectual en Beijing, Shanghai y Guangzhou.

Pese a estos adelantos, el camino que resta por avanzar es largo. La piratería y la falsificación de productos siguen siendo relevantes en China. Esto va a la par de los crecientes logros en patentamientos, nuevas marcas comerciales, innovación e internacionalización de sus empresas. Cada uno de estos avances conduce a una mayor preocupación por respetar los derechos de la propiedad intelectual, toda vez que China aspira a ser un “país innovador” en 2020, según el objetivo planteado por Xi Jinping. Proteger estos derechos irá más y más en línea con los propios intereses de una economía innovadora.

Es útil conocer esta documentada postura china, pues muestra lo alejada que se encuentra de la caricatura que muchas veces se presenta en los medios occidentales. Hay espacio para un serio involucramiento de China en las conversaciones para la reforma y modernización de la OMC. Dado su peso en el comercio mundial, debiera ser la más interesada en una reformulación de las reglas que le siga proveyendo un escenario estable y predecible para su desarrollo en las próximas décadas. En este

---

que faciliten la liberalización del comercio y las inversiones; favorecer la cooperación en los planos multilateral y regional, privilegiando el multilateralismo y desechando esquemas excluyentes, y basarse en el principio de reciprocidad en derechos y obligaciones, promoviendo una reforma del orden económico internacional que elimine los desbalances en contra de los países en desarrollo (Chen Deming, 2017: 586-589).

150 En 2012, los departamentos administrativos abordaron 274 000 casos, allanaron 15 000 escondites y se arrestaron 57 000 sospechosos. En 2013, se pesquisaron 59 000 casos de falsificación e infracciones criminales y se persiguió judicialmente a 22 000 personas (Chen Deming, 2017: 393).



sentido, el trabajo conjunto entre la Unión Europea y China aparece como el eslabón crítico para avanzar en esta reforma y modernización del SMC.

### **La gobernanza global de internet**

Este es –y seguirá siendo por años– el campo de debate más delicado entre los Estados Unidos y China. Como ya describimos en capítulos anteriores, los Estados Unidos alegan que los avances chinos en inteligencia artificial, computación cuántica, robótica, redes móviles 5G y sistemas de ciberdefensa amenazan no solo la rentabilidad de las empresas norteamericanas, sino también la seguridad internacional y la gobernanza de internet.

Según los argumentos estadounidenses, bajo la administración de Xi, China habría adoptado una actitud más asertiva en el desarrollo doméstico y en la promoción internacional de sus postulados en ciberseguridad y gestión de internet. Según Adam Segal (2018: 11), miembro del *board* de Tecnologías Emergentes y Seguridad Nacional en el Consejo de Relaciones Exteriores, cuatro serían las prioridades chinas en este campo: desarrollar una internet armoniosa, lo que significaría guiar y controlar la opinión pública; apoyar la buena gobernanza y estimular el crecimiento; reducir la dependencia extranjera en la provisión de equipos digitales y de comunicación; reforzar la capacidad para controlar los ciberataques y promover la cibersoberanía.

El último de estos objetivos sería el más complicado, toda vez que significa que los países puedan definir sus propias políticas sobre la regulación de internet. En palabras de Xi:

Debemos respetar el derecho de cada país a elegir su propio camino hacia el desarrollo cibernético, el modelo de regulación cibernético y participar en igualdad de condiciones en la gobernabilidad del ciberespacio internacional.<sup>151</sup>

El argumento de Xi es que ningún país debe interferir en los asuntos internos de otro ni apoyar las actividades que atenten contra la seguridad nacional de otros países. Xi asegura que China no cerrará las puertas a la internet mundial, pero postula que la gobernabilidad del ciberespacio debe tener un enfoque multilateral de regulación (“no depender de

151 “China reivindica la cibersoberanía”, DW, 10 de diciembre de 2017.

un solo actor”) y ser consensuado.<sup>152</sup> Agrega que ello también implica evitar la militarización del ciberespacio y luchar efectivamente contra el cibercrimen.

Sobre la base de este enfoque multilateral, China viene reivindicando un mayor rol de la ONU como el espacio central para definir las políticas multilaterales al respecto. Los principales ejes de la propuesta china parecen razonables; sin embargo, generan preocupación cuando coinciden con el

reforzamiento a los controles sobre sitios web y redes sociales; cierre de sitios web, bloqueo de VPN (*virtual private networks*, *softwares* utilizados por empresarios y académicos para evitar la censura de internet); control de conversaciones en las redes sociales y refuerzo de los sistemas de vigilancia sobre la ciudadanía, a través de cámaras, sensores, *softwares* de reconocimiento de voz e imágenes (Segal, 2018: 12).

Aquí hay que separar dos temas: uno es la relevancia del avance chino en varias de las nuevas tecnologías y la necesidad de que dichos avances beneficien al resto del mundo, y el otro tema, la búsqueda de mecanismos que aseguren que este desarrollo tecnológico no afecte la libertad individual ni la protección de datos. En efecto, la interacción entre la inteligencia artificial, las redes 5G y la computación cuántica serán la clave en el desarrollo de vehículos autónomos, diagnóstico de enfermedades y asistentes inteligentes de voz. De la misma forma, favorecerá el desarrollo de ciudades inteligentes (*smart cities*), lo que puede colaborar a reducir el daño ambiental, el consumo de energía, la contaminación y el uso de agua y materiales, entre otros logros. Por lo tanto, si es China quien va encabezando esta carrera, en buena hora y que esos avances estén a disposición de toda la humanidad, lo antes posible.

El problema es si estas tecnologías se utilizan en el ciberespionaje industrial, político o en la disputa militar. En tales casos, se verá afectada la convivencia internacional e incluso la propia transparencia de los procesos electorales. De acuerdo con Segal, durante la última década,

152 Enrique Fojón Chamorro, “La ciberseguridad china”, Blog Real Instituto Elcano, 20 de enero de 2016, disponible en <[blog.realinstitutoelcano.org/la-ciber-soberania-china](http://blog.realinstitutoelcano.org/la-ciber-soberania-china)>.

Los *hackers* chinos se han dedicado a campañas de ciberespionaje masivo diseñadas para robar secretos militares, políticos e industriales. El gobierno de Obama presionó a Beijing sobre este tema, atribuyendo ataques a compañías norteamericanas a *hackers* con respaldo del gobierno chino y amenazando con sancionar a altos funcionarios. En 2015, las dos partes acordaron que ninguna iba a incurrir en robo digital para lograr ventajas económicas. China luego firmó acuerdos similares con Australia, Canadá, Alemania y el Reino Unido (Segal, 2018: 16).

Se trata de temas de alta complejidad técnica y política que es necesario abordar. Parece urgente que los Estados Unidos y China inicien un trabajo conjunto sobre estándares globales en estos temas, reforzando la seguridad de empresas, gobiernos, cadenas de valor y personas frente a ataques cibernéticos; fortaleciendo la protección de los datos, la privacidad de las personas y estableciendo instancias multilaterales con capacidad de monitorear los usos de las nuevas tecnologías.<sup>153</sup>

El peligro de una futura balcanización de internet está latente. No es descartable la posibilidad de arribar a una competencia mundial por dos tipos de internet: una global, bajo la hegemonía de empresas privadas estadounidenses y otra comandada por empresas chinas que conceda más espacio a la regulación gubernamental y que interactúe con la internet global de modo selectivo. La competencia actual es aguda: frente a Facebook, China planta Weibo; frente a WhatsApp, WeChat; frente a Youtube, Yuku, y frente a Google, Baidu.

Ahora bien, tratándose de una pugna hegemónica sobre las tecnologías determinantes del siglo XXI, no hay espacios para la ingenuidad ni enfoques del tipo blanco o negro. Cabe recordar, por ejemplo, cuando Edward Snowden, excolaborador de la agencia estadounidense National Security Agency, “reveló que la inteligencia norteamericana había tenido

153 Un estudio reciente de IBM señala que el 20% de los ataques cibernéticos afecta la confidencialidad, integridad y disponibilidad de datos del sistema financiero, lo que se refleja en amenazas a los cajeros automáticos, la transferencia electrónica de fondos y las operaciones en activos financieros. Rodrigo Riquelme y José Soto Galindo, “Uno de cada cinco ataques cibernéticos, en contra de instituciones financieras”, *El Economista*, 26 de febrero de 2019, disponible en <[www.eleconomista.com.mx/tecnologia/Uno-de-cada-cinco-ataques-ciberneticos-en-contra-de-instituciones-financieras-20190226-0071.html](http://www.eleconomista.com.mx/tecnologia/Uno-de-cada-cinco-ataques-ciberneticos-en-contra-de-instituciones-financieras-20190226-0071.html)>.

acceso a los datos de millones de personas que conservaban y entregaron empresas norteamericanas” (Segal, 2018: 11).

De la misma forma, no hay que olvidar los vínculos entre Facebook y Cambridge Analytica que favorecieron los resultados del Brexit y probablemente de la elección de Trump, dado que Steve Bannon (principal asesor de Trump hasta caer en desgracia por sugerir que era él quien definía las políticas más relevantes) era parte del directorio de esa empresa. Tampoco hay que subestimar la importancia de los conflictos de Google y de Apple con las autoridades de la competencia en la Unión Europea. En noviembre de 2018, la Comisión Europea multó con 4340 millones de euros a Google por delitos de abuso de posición dominante, y en 2017, con otros 2420 millones de euros por favorecer en forma sistemática a Google Shopping. Apple fue obligada a devolver a Irlanda 13 000 millones de euros por ventajas fiscales que la Comisión consideró indebidas.

El aporte de internet a la humanidad es gigantesco e invaluable; su carácter abierto es uno de sus rasgos definitorios; las posibilidades que ofrecen la IoT y la inteligencia artificial no admiten límites. Estamos, pues, frente a una coyuntura histórica de la mayor relevancia. Es de esperar que los líderes de Occidente y de Oriente no frustren esta posibilidad, haciéndola parte de la disputa hegemónica. La ingenuidad de esta petición se irá reduciendo en la medida en que más actores internacionales participen de este crucial debate.

### **Trump y Xi: lucha de personalidades**

Ya hemos argumentado respecto del rol disfuncional de Trump para la estabilidad de la economía y la política internacional. Remitámonos ahora al papel que viene jugando Xi.

Lo primero que salta a la vista es la ruptura con los cuatro preceptos claves de la enseñanza de Deng Xiaoping a los que ya hicimos referencia: la relevancia de la dirección colectiva en la dirección del partido; evitar el culto a la personalidad en los líderes; evitar el mandato indefinido de las principales autoridades y mantener un bajo perfil internacional, hasta alcanzar “el sueño chino”.

El examen de las acciones recientes de Xi muestra una ruptura con todos estos principios, dado que ha centralizado la dirección del partido en sus manos y han retornado prácticas de culto a la personalidad. En marzo de 2018, el gobierno eliminó el límite de dos períodos de cinco años para el mandato presidencial, tornándolo indefinido, y está llaman-

do al mundo a seguir el camino chino para enfrentar los problemas que aquejan a la humanidad. Está promoviendo además una activa agenda internacional en torno a iniciativas emblemáticas como “La franja y la ruta”, además del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura, el banco BRICS y *Made in China 2025*, y deja clara su ambición de liderar una nueva gobernanza de las tecnologías de información y el ciberespacio digital.

Estudiosos occidentales de la realidad china agregan que la gestión de Xi se está caracterizando por un mayor control del partido sobre la sociedad y por cierto retroceso en las reformas económicas (Economy, 2018: 62). Se ha anunciado además, para 2020, un sistema de crédito social que premiaría la buena ciudadanía, asignando puntajes al comportamiento de las personas y midiéndolo a través de la integración de medios sociales y pagos *online*. Sobre la base de ese puntaje, el buen comportamiento sería recompensado, en tanto los malos comportamientos enfrentarían menores velocidades de internet y acceso menos fluido a restaurantes, viajes e incluso a empleos (Economy, 2018: 64).

Por último, en materia de reformas económicas se aprecia un menor ritmo y hasta algún retroceso en la concesión de mayores espacios al mercado y al sector privado. En particular, la reforma de las empresas estatales ha bajado su impulso. Las razones serían, según Lardy (2019: 122-127), que el actual liderazgo chino cree que las empresas estatales son fundamentales para mantener el control del partido sobre la economía; que existe un razonable temor sobre el impacto de esa reforma sobre la estabilidad social, dado que la reestructuración –y hasta el cierre de empresas ineficientes– generará en el corto plazo desempleo y menor actividad económica; y que similar temor existe sobre impactos en la estabilidad financiera, dado que una reducción drástica del apalancamiento de las empresas –el que razonablemente se esperaría que esté concentrado en las menos eficientes– podría conducir a la quiebra de muchas de ellas, lo que provocaría un incremento inmanejable de deudas incobrables sobre el sistema bancario y financiero. Seguiría existiendo además una fuerte resistencia a las reformas por parte de los principales administradores de empresas y bancos estatales, de algunos burócratas del partido y de autoridades locales: todos aquellos que sienten que pierden poder con el avance de estas reformas.

Las autoridades chinas enfrentan un *trade-off* complejo, pues la economía y la sociedad también reclaman que se avance en las reformas. En efecto, se necesita que la economía crezca entre 5 y 6% anual, como piso, para sostener el pacto social implícito que asegura gobernabilidad.

También para reducir el apalancamiento y el riesgo financiero asociado al alto endeudamiento. Por último, para cumplir las ambiciosas metas de innovación, se necesita un sector privado más vigoroso, con un sistema financiero que dé más cabida al financiamiento para pymes y emprendedores. Todo esto es otra cara de las reformas económicas.

Por cierto, la disputa comercial con Trump y las recurrentes amenazas al comercio, al acceso a nuevas tecnologías occidentales y a la internacionalización de las empresas chinas colaboran poco para el avance de las reformas. Sea un objetivo consciente o no, lo cierto es que las políticas de Trump están provocando una reducción del ritmo de las reformas económicas en China y esto probablemente esté fortaleciendo a los sectores más nacionalistas y conservadores.

Los Estados Unidos jamás podrán definir la política de China, pero sí podrían gestar una amplia alianza en diálogo con ese país, basada en la confianza mutua y en compartir y practicar valores liberales para renovar el sistema multilateral, que necesita ser adaptado a los nuevos tiempos y al peso relativo de los distintos actores.

Pretender el retorno a los años sesenta, con un predominio sin contrapeso de los Estados Unidos en economía, inversiones, tecnología, política y seguridad ya no es realista. “*Make America great again*” es un sueño nostálgico que quisiera que la industria automotriz volviese a tener su sede en Detroit, que Silicon Valley no enfrentara la competencia de Shenzhen, que la carrera por las redes 5G solo diese cabida a las empresas estadounidenses, que la industria espacial fuese un monopolio norteamericano.

La política de Xi también enfrenta dificultades. Por de pronto, es evidente que el statu quo favorece a China, pero sería poco realista pensar que este pueda extenderse de manera indefinida. El efecto Trump en la política estadounidense es claramente disruptivo, pero sería ingenuo pensar que, tras la salida de Trump, la política exterior norteamericana volverá a su carril previo, sin más. El lema de “la amenaza china” ha logrado instalarse con fuerza en la sociedad norteamericana de un modo horizontal y, por tanto, sin Trump, la actitud respecto de China podrá variar en algunos aspectos, pero en lo central seguirá presionando a China y en los mismos ámbitos en que lo ha hecho la administración Trump.

China debería entender que el libre uso de internet y el acceso a las redes sociales son una de las principales virtudes del actual modelo occidental, en particular para las generaciones más jóvenes. Por ende, imponerles restricciones, cualesquiera sean las razones, no resultaría aceptable en Occidente. Por su parte, los Estados Unidos deberían tener claro que la pugna hegemónica se definirá, en última instancia, por la

competitividad de las empresas, por la calidad de la educación, de la infraestructura y por el esfuerzo en innovación que realicen las sociedades. Y tomar nota de que, en estos ámbitos, se está rezagando respecto del esfuerzo chino.

Mientras más presione Trump a China, más fortalecerá a los grupos nacionalistas chinos antes que a quienes buscan tender puentes de entendimiento con Occidente. Es vital entender la obsesión china con la estabilidad social y política, requisito central para evitar nuevos episodios de violencia política y estancamiento económico.

Es muy difícil prosperar en el liderazgo de una nueva etapa con un Estados Unidos que abuse de las amenazas y las sanciones, incluso con sus aliados más directos. Se hace también difícil para los Estados Unidos encabezar esta nueva etapa del orden internacional si no se tiene la casa en orden, es decir, sin un bajo nivel de deuda, infraestructura moderna, educación pública de calidad, fuerte inversión en redes de protección social que estimulen la cohesión social, un compromiso efectivo con el libre comercio y un mecanismo inteligente de inmigración que aproveche el talento extranjero para liderar la innovación global (Hass, 2019: 22).

Si los Estados Unidos privilegiasen estos objetivos, la posibilidad de reformar el actual orden ajustándolo a nuevas condiciones estaría mucho más ligada a ese país que lo que lo está en la actualidad. A su vez, la probabilidad de que China encabece el nuevo orden internacional aparece aún bloqueada por el rechazo occidental a su forma de gobierno, tildada de autoritaria, y por el peso determinante del Estado y del partido en la economía.

Los Estados Unidos deberían asegurarse que sus prácticas y sus instituciones se ajustan a los valores que predica y conducir el mundo de un modo que muestre a los demás países que ello va en su beneficio (Skylar, 2019: 39). Ello no se logra con amenazas y chantajes, sino con un compromiso férreo con el multilateralismo, renovándolo donde corresponda, reforzando la cooperación con sus aliados y abordando con seriedad nuevos desafíos, como el cambio climático, las migraciones, la ciberseguridad, la protección de los datos personales y asegurarse que las nuevas tecnologías colaboren en reducir las desigualdades y no en profundizarlas. Si estos son los objetivos, es claro que Trump está desdibujando el atractivo de la propuesta norteamericana y está dilapidando la credibilidad de los Estados Unidos entre sus aliados principales (Skylar, 2019: 39). Por supuesto, la consigna "*America First*" es exactamente lo que menos se necesita.

Aunque se intensifique la competencia estratégica y las fricciones económicas entre ambos, seguirá existiendo amplio espacio para la cooperación en cuestiones globales. En este tema, es necesario recordar a Kissinger (2012: 539) cuando propone que la relación entre los Estados Unidos y China se rija por un criterio de coevolución antes que por uno de colaboración: “Este término implica que los dos países persiguen sus imperativos internos, colaboran en la medida de lo posible y adaptan sus relaciones para reducir al mínimo la posibilidad de conflicto”.

La gran diferencia es que China no es un adversario ideológico de los Estados Unidos, como lo era la URSS. Esto abriría espacio al diálogo; sin embargo, cuando las autoridades chinas hacen explícito su objetivo de constituirse en actor global determinante, se vuelve más difícil.

Ahora bien, los Estados Unidos quieren “disciplinar” a China, pero no solo en lo referente a las normativas de comercio e inversión, sino también en sus prácticas políticas y de gobierno, al que se define como “mercantilismo autoritario que amenaza la gobernabilidad democrática en el mundo” (Brands, 2018). En esta escuela de pensamiento se habla del Consenso de Beijing como la fórmula que combina capitalismo de Estado con gobiernos autoritarios.

Por su parte, China percibe que los Estados Unidos buscan detener su desarrollo, imponerle las normas de gobernabilidad occidentales y frustrar su “sueño”.

Wolf (2018b) sugiere empezar por aceptar que es ingenuo esperar la rendición de China, y propone cinco principios para abordar el conflicto:

- a) Entender que China no es “nuestra”. Pertenece a los chinos y eso no va a cambiar.
- b) Considerar que lo más probable es que la organización política china siga siendo diferente a la occidental indefinidamente.
- c) Enfocar las diferencias en conductas precisas y medibles que afecten a terceros y hacerlo de modo consistente y sobre la base de principios. Por ejemplo, si acusamos a China de incumplimiento de normativas comerciales, asegurarse de que Occidente no tenga prácticas similares. Si exigimos riguroso respeto a las normas de propiedad intelectual, reconozcamos que muchas de ellas pueden ser excesivas y demasiado costosas. Si criticamos a China por violaciones a los derechos humanos, aseguremos su pleno cumplimiento en casa.
- d) Reconocer que China, además de ser un rival, también es un socio vital e irremplazable en la gobernabilidad global. En efecto, sin la presencia de China no habrá posibilidad de abordar bien el desafío



del cambio climático, ni asegurar la estabilidad financiera ni la reforma de la OMC, por ejemplo.

- e) Entender el valor de las alianzas y la confianza entre aliados. Vale decir, si los Estados Unidos, la Unión Europea y Japón coinciden en limitar la sobreproducción china o sus subsidios industriales, o en disciplinar su respeto a los derechos de propiedad intelectual, un bloque conjunto de todos estos países buscando un diálogo y negociación con China sería mucho más eficaz que el camino amenazante y unilateral que ha escogido Trump.

Más aún, Wolf (2018c) recuerda que, con una historia de doscientos años de revueltas y desastres, China necesita un poder central fuerte, y que el proceso de modernización y urbanización desestabilizó Europa en el siglo XIX e inicios del XX, en tanto el proceso de urbanización chino es mucho más acelerado y más masivo que el europeo de esa época. Por ende, la necesidad de mantener la estabilidad en China tiene una dimensión que no siempre se capta bien en Occidente y que haría que la probabilidad de que China se lance a una campaña de empuje hegemónico contra los Estados Unidos sea bastante baja, como lo intuía Kissinger.

Lo que debería ir quedando claro es que el peso de China en la economía mundial y en las nuevas tecnologías irá creciendo. Es lo que prevé en materia de inteligencia artificial Eric Schmidt, exlíder de Google:

Para 2020, nos van a haber alcanzado. Para 2025, serán mejores que nosotros. Y para 2030, dominarán las industrias de la inteligencia artificial [...]. Sin embargo, estos esfuerzos solo dan forma a las tendencias, no las revierten. Más allá de lo que haga Washington, el futuro del ciberespacio será mucho menos norteamericano y mucho más chino (Segal, 2018: 14-18).

### **¿Qué puede hacer América Latina?**

El deterioro del multilateralismo comercial y la politización del comercio y de las inversiones, a propósito de las disputas Estados Unidos-China que ya hemos descrito, amenaza con traer la Guerra Fría del siglo XXI a nuestra región. América Latina no debería permitirlo.

Con la administración de Trump, los Estados Unidos se marginaron del acuerdo de París, salieron del TPP, apoyan un Brexit desordenado,

provocan repetidamente a la Unión Europea y agreden comercialmente a sus principales socios, la UE, Japón y Canadá.<sup>154</sup> Están utilizando además la política arancelaria como un instrumento multipropósito, pues, por ejemplo, amenazan con nuevos aranceles a México y Guatemala por razones migratorias y a Turquía por su participación en el conflicto con Siria.

Trump impuso renegociaciones de sus acuerdos de libre comercio con México y Canadá (el Nafta), y con Corea del Sur (el TLC Korus). Si bien es cierto que los nuevos acuerdos innovan solo en aspectos secundarios respecto de los previos, agregan nuevas amenazas proteccionistas al edificio multilateral.<sup>155</sup>

Además, la administración de Trump está violando sus compromisos en la OMC, boicotea el trabajo del Órgano de Apelación, cuyo cese de funcionamiento operaría como una puerta abierta para el despliegue de medidas proteccionistas en el mundo, de manera que la OMC perdería su capacidad de arbitrar las diferencias comerciales. A mediados de 2019, Trump cuestionó el criterio del Trato Especial y Diferenciado en la OMC, criterio del que se benefician los países en desarrollo. Si bien es cierto que esta categoría, a la que los países se autoasignan, se ha manejado con excesos, no lo es menos que la amenaza unilateral de que los Estados Unidos aplicarían su propia definición de “país en desarrollo” a partir de noviembre de 2019 solo agrega leña a la hoguera.<sup>156</sup>

154 En lo político, su trato a los migrantes centroamericanos y mexicanos vulnera los derechos humanos, en tanto la ruptura de su acuerdo de desnuclearización con Rusia y con Irán agrega incertidumbre al escenario internacional.

155 En efecto, en el nuevo Nafta, los vehículos libres de arancel exportados por Canadá y México a los Estados Unidos deberán cumplir con que 40-45% de su valor corresponda a salarios no inferiores a 16 dólares la hora, monto que excede de lejos la media salarial de la industria mexicana. En el caso del Korus, Corea del Sur “aceptó” el retorno de las fatídicas “restricciones voluntarias a las exportaciones”, toda vez que se compromete a no exportar a los Estados Unidos más del 70% del acero exportado en los últimos tres años. En ambas revisiones de los acuerdos, se aceptan cuotas desgravadas de vehículos en caso de que los Estados Unidos vuelvan a aplicar sobretasas arancelarias *urbi et orbe* a los automóviles por “razones de seguridad”.

156 Los criterios que utilizaría Trump son: no superar el 0,5% del comercio mundial; no pertenecer a la OCDE y no pertenecer al G20. Gracias a Trump –y en virtud de estos criterios– la Argentina, Brasil, Colombia, Chile y México pasarían a ser países desarrollados.

En inversiones, el escenario luce aún más complicado. Las presiones de los Estados Unidos que ya hemos descrito para que sus socios expulsen a la empresa china Huawei podrían extenderse a una amplia gama de productos chinos, dado que la IoT convierte casi todos los productos en una tecnología potencial de doble uso en un futuro conflicto entre los Estados Unidos y China.<sup>157</sup>

En rigor, los Estados Unidos vienen desarrollando una intensa campaña para evitar que sus socios acepten inversiones chinas y ya no solo en tecnologías de última generación.<sup>158</sup>

La línea entre las preocupaciones legítimas de seguridad nacional y la paranoia absoluta es peligrosamente delgada<sup>159</sup> y todo puede terminar afectando no solo el funcionamiento de las cadenas de valor, sino también hacer que el mundo retorne a un lamentable escenario de zonas de influencia.

Dado el actual rol de China en el comercio y en las inversiones mundiales, ello significaría que, por ejemplo, América Latina podría ver limitadas sus decisiones autónomas en esos temas, lo que afectaría

157 Casi todos los productos chinos podrían estar bajo sospecha de ocultar el “chip de Manchuria”, una tecnología de puerta trasera que puede permanecer inactiva por un tiempo y luego activarse desde un lugar remoto (Luce, 2019).

158 A inicios de septiembre de 2019, el vicepresidente Pence y el primer ministro de Polonia firmaron un acuerdo de seguridad en redes 5G que, sin mencionar a ninguna empresa en particular, en la práctica bloquea el ingreso de China al tendido de redes 5G. Peor aún, el mensaje de Pence fue que “este acuerdo es un ejemplo vital para Europa” (Véase <[www.pauta.cl/negocios/bloomberg/ee-uu-y-polonia-firman-un-acuerdo-de-seguridad-5g-alejando-a-huawei](http://www.pauta.cl/negocios/bloomberg/ee-uu-y-polonia-firman-un-acuerdo-de-seguridad-5g-alejando-a-huawei)>). Las amenazas en orden a evitar cualquier inversión proveniente de Huawei, en un tono nada diplomático, llegaron a mediados de 2019 a los gobiernos de Macri en la Argentina y de Piñera en Chile por el secretario de Estado, Mike Pompeo. Véase <[www.infobae.com/politica/2019/06/30/fuertes-advertencias-de-ee-uu-a-la-argentina-por-la-amenaza-de-china-con-huawei-en-la-tecnologia-5g](http://www.infobae.com/politica/2019/06/30/fuertes-advertencias-de-ee-uu-a-la-argentina-por-la-amenaza-de-china-con-huawei-en-la-tecnologia-5g)> y <[www.emol.com/noticias/Nacional/2019/04/12/944543/Mike-Pompeo-advierte-a-Chile-sobre-China-y-Huawei-Esa-infraestructura-presenta-riesgos-a-los-ciudadanos-de-tu-pais.html](http://www.emol.com/noticias/Nacional/2019/04/12/944543/Mike-Pompeo-advierte-a-Chile-sobre-China-y-Huawei-Esa-infraestructura-presenta-riesgos-a-los-ciudadanos-de-tu-pais.html)>.

159 En una conferencia sobre inteligencia artificial en París, en septiembre de 2019, altos funcionarios norteamericanos expresaron que los Estados Unidos no cooperarían con China mientras se mantuviera autoritario; que las empresas y los países tendrán que elegir entre dos sistemas de inteligencia artificial, uno, dirigido por los Estados Unidos, que se basaba en la confianza y la apertura, y el otro, el de China, que era perverso y exportaba *software* autoritario al mundo (Luce, 2019).

negativamente sus posibilidades de inversión, crecimiento y acceso a nuevas tecnologías.

Aquellos gobiernos latinoamericanos que caigan en el juego de Trump deberán estar preparados para explicarles a sus conciudadanos que la “soberanía del consumidor” vivirá un estado de excepción, pues por “razones de seguridad”, definidas en los Estados Unidos, los consumidores no podrán, por ejemplo, acceder a los teléfonos inteligentes Huawei o que deberán esperar varios años para acceder a las redes 5G, hasta que empresas norteamericanas puedan entregar ese servicio. Sería el peor de los mundos, pues economías muy rezagadas en innovación, dependientes de la exportación de *commodities* a China, demorarían varios años el ingreso a la era 5G y a sus aplicaciones en la economía y la sociedad. Y ello respondería solo a razones ideológicas, con resabios propios de la Guerra Fría del siglo XX.

El riesgo será mayor en aquellas economías exportadoras de materias primas que tienen una relación comercial fuerte con China. Si estas economías se alinean con las políticas de Trump, enfrentarán presiones para que dificulten el comercio con China y las inversiones de ese país, incluyendo proyectos de infraestructura, de construcción de banda ancha o cuestionamientos a la expansión de empresas chinas. Si algún gobierno latinoamericano, por ejemplo, llegase a caer en esta trampa, debería estar preparado para resistir algún tipo de represalia directa o indirecta, pero, en cualquier caso, de impacto significativo sobre exportaciones o alguna otra variable económica relevante. Sería demasiado ingenuo obviar esta segunda parte de la historia, esto es, cuál sería la reacción china.

En este sentido, para América Latina es urgente tener una participación proactiva en el debate sobre reforma y modernización de la OMC. Ello no solo es un buen paso para preservar el multilateralismo, sino una buena medida para activar la aletargada integración regional. La Unión Europea está muy activa en propuestas de reforma de la OMC. Como los tiempos de esta disputa serán largos, es el momento para que países de la región empiecen a debatir sobre este desafío. Si la región lograra concordar en una propuesta de mínimos en torno a la reforma de la OMC, su institucionalidad y funciones, podría interactuar con la Unión Europea, con China, Japón, ASEAN e incluso los Estados Unidos.

Dado el bajo peso relativo de los países de la región en este debate, la única posibilidad de tener algo de fuerza en él es hacerlo con una voz unificada y, en este momento histórico, la convergencia entre la Alianza del Pacífico y Mercosur es el mejor camino. Lamentablemente, los eventos asociados a la crisis de Venezuela y las diferencias que ello genera en

la región alejan de manera drástica esa posibilidad.<sup>160</sup> Es de esperar que, cuando estos ánimos se aquieten, pueda existir espacio para considerar estas opciones.

La política exterior latinoamericana debería jugarse por impedir que esta nueva Guerra Fría llegue a nuestra región, evitando el alineamiento con cualquiera de las dos potencias en pugna. En particular, América Latina debería profundizar sus vínculos y alianzas con la Unión Europea, buscando participar en foros internacionales que apunten a la renovación del multilateralismo en comercio, inversiones y tecnologías. Permitir –o peor aún, ser activos propagadores de– la llegada de la Guerra Fría a Sudamérica o a la región toda sería un error estratégico y geopolítico de consecuencias incalculables, además de introducir ruido y volatilidad en las cifras de comercio exterior, toda vez que China ya es un socio comercial destacado de varias economías de la región.

Está en el interés de toda la comunidad internacional privilegiar el diálogo, la negociación y la cooperación entre las dos potencias y evitar el conflicto directo o larvado entre ambas. Un escenario de conflicto reducirá el ritmo de crecimiento de la inversión y del comercio internacional, afectará el despliegue de las cadenas de valor e introducirá un factor de volatilidad e incertidumbre económica y financiera que podría acompañarnos por años.

América Latina debe organizarse para hacer valer sus propios intereses en comercio e inversión. De no hacerlo, la región perdería oportunidades de crecimiento, considerando que el presente y el futuro están más ligados a China y al Asia-Pacífico que a los Estados Unidos. El alineamiento de países de la región con cualquiera de los gigantes en conflicto frenaría aún más el frágil diálogo regional, y los procesos de integración regional deberían seguir esperando hasta las calendas griegas.

La trampa de Tucídides está al acecho. Es de esperar que esta y las próximas generaciones puedan enorgullecerse de haberla superado, de haber evitado el conflicto extremo y de haber adecuado la gobernanza del sistema internacional a las nuevas realidades.

160 La desafortunada decisión de acudir al caduco TIAR, pleno instrumento de la Guerra Fría, para abordar la situación de Venezuela muestra el carácter patético del escenario regional. En efecto, la aprobación de esta decisión, promovida en la OEA por los Estados Unidos y Brasil, mostró divisiones dentro del Mercosur, de la Alianza del Pacífico y de Centroamérica. Pocas veces fue tan evidente aquello de dividir para reinar.

## Bibliografía

- Allison, G. (2018), *Destined for War. Can America and China Escape Thucydides's Trap?*, Boston, Houghton Mifflin Harcourt.
- Backover, J. (2018), "President Trump's Tariffs Impact Lehigh County Farmers", 27 de julio, WFMZ-TV News, disponible en <[www.wfmz.com/news/lehigh-valley/president-trump-s-tariffs-impact-lehigh-county-farmers/774107796](http://www.wfmz.com/news/lehigh-valley/president-trump-s-tariffs-impact-lehigh-county-farmers/774107796)>.
- Bailey, P. (2002), *China en el siglo XX*, Barcelona, Ariel.
- Banco Mundial (2012), *China 2030: Building a Modern, Harmonious, and Creative High-Income Society*, Washington, The World Bank, disponible en <[www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/China-2030-complete.pdf](http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/China-2030-complete.pdf)>.
- (1993), *The East Asian Miracle. Economic Growth and Public Policy*, World Bank Policy Research Report, Oxford University Press.
- Barrios, D. (2018), "La guerra es digital", *Caras y Caretas*, Montevideo, 12 de agosto, disponible en <[www.carasycaretas.com.uy/eeuu-china-la-guerra-es-digital/](http://www.carasycaretas.com.uy/eeuu-china-la-guerra-es-digital/)>.
- Benewick, R. y S. Hemelryk (2009), *The State of China. Atlas: Mapping The World's Fastest Growing Economy*, Los Ángeles, University of California Press.
- Bergère, M.-C. (1998), *Sun Yat-sen*, Stanford (CA), Stanford University Press.
- Berggruen, N. y N. Gardels (2012), *Gobernanza inteligente para el siglo XXI. Una vía intermedia entre Occidente y Oriente*, México, Taurus.
- Bergsten, C. F. y otros (2006), *China. The Balance Sheet*, Nueva York, Public Affairs.
- (2008), *China's Rise. Challenges and Opportunities*, Washington, Peterson Institute for International Economics - Center for Strategic and International Studies, disponible en <[www.eastlaw.net/wp-content/uploads/2016/09/PIIE-Chinas-Rise.pdf](http://www.eastlaw.net/wp-content/uploads/2016/09/PIIE-Chinas-Rise.pdf)>.
- Bloomberg (2018), "Foreign Companies Feeling Less Welcome in China, AmCham Says", Bloomberg, 30 de enero, disponible en <[www.bloomberg.com/news/articles/2018-01-30/most-foreign-companies-feel-less-welcome-in-china-amcham-says](http://www.bloomberg.com/news/articles/2018-01-30/most-foreign-companies-feel-less-welcome-in-china-amcham-says)>.

- Bolton, A. (2018), "Republican Senators Balk at Trump's Trade Aid for Farmers", *The Hill*, 24 de julio, disponible en <[thehill.com/homenews/senate/398602-republican-senators-balk-at-trumps-trade-aid-for-farmers](http://thehill.com/homenews/senate/398602-republican-senators-balk-at-trumps-trade-aid-for-farmers)>.
- Botton Beja, F. (coord., 2018), *Historia mínima de China*, Lima, Fondo Editorial Universidad del Pacífico.
- Brands, H. (2018), "China's Master Plan Exporting an Ideology", *Bloomberg*, 11 de junio, disponible en <[www.bloomberg.com/opinion/articles/2018-06-11/china-s-master-plan-exporting-an-ideology](http://www.bloomberg.com/opinion/articles/2018-06-11/china-s-master-plan-exporting-an-ideology)>.
- Brandus, P. (2018), "Donald Trump is Solving His Tariff Problems the Only Way He Knows How: Paying Them off", *USA Today*, 26 de julio, disponible en <[www.usatoday.com/story/opinion/2018/07/26/donald-trump-trade-war-china-deficits-payoff-farmers-column/840426002/](http://www.usatoday.com/story/opinion/2018/07/26/donald-trump-trade-war-china-deficits-payoff-farmers-column/840426002/)>.
- Bregolat, E. (2011), *La segunda revolución china. Claves para entender al país más importante del siglo XXI*, Buenos Aires, Capital Intelectual.
- Brouchet, M. y J. Parilla, (2018a), "How Trump's Steel and Aluminum Tariffs Could Affect State Economies", *Brookings*, 6 de marzo, disponible en <[www.brookings.edu/blog/the-avenue/2018/03/06/how-trumps-steel-and-aluminum-tariffs-could-affect-state-economies](http://www.brookings.edu/blog/the-avenue/2018/03/06/how-trumps-steel-and-aluminum-tariffs-could-affect-state-economies)>.
- (2018b), "Which States Are More Exposed to the EU's Retaliatory Tariff Proposal", *Brookings*, 19 de marzo, disponible en <[www.brookings.edu/blog/the-avenue/2018/03/19/which-u-s-states-are-most-exposed-to-the-eus-retaliatory-tariff-proposal](http://www.brookings.edu/blog/the-avenue/2018/03/19/which-u-s-states-are-most-exposed-to-the-eus-retaliatory-tariff-proposal)>.
- Cámara Europea de Comercio en China (2015), *European Business in China Position Paper 2015-2016*, 1º de septiembre.
- (2017), *European Business in China Position Paper 2017-2018*, disponible en <[www.europeanchamber.com.cn/en/publications-archive/560/European\\_Business\\_in\\_China\\_Position\\_Paper\\_2017\\_2018](http://www.europeanchamber.com.cn/en/publications-archive/560/European_Business_in_China_Position_Paper_2017_2018)>.
- Cepal (2011), *La República Popular China y América Latina y el Caribe. Hacia una nueva fase en el vínculo económico y comercial*, LC/L.3340, Santiago de Chile, Naciones Unidas, disponible en <[www.cepal.org/es/publicaciones/2995-la-republica-popular-china-america-latina-caribe-nueva-fase-vinculo-economico](http://www.cepal.org/es/publicaciones/2995-la-republica-popular-china-america-latina-caribe-nueva-fase-vinculo-economico)>.
- Chen, D. (2017), *Economic Crisis and Rule Reconstruction*, Londres, World Scientific Public Co.
- Chen, S. y J. Shik Yang (2018), "Credit Booms: Is China Different?", *IMF working paper*, 5 de enero, disponible en <[www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/01/05/Credit-Booms-Is-China-Different-45537](http://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/01/05/Credit-Booms-Is-China-Different-45537)>.
- Chi, F. (ed., 2010), *Change of China's Development Models at the Crossroads*, Beijing, China Institute for Reform and Development (CIRD), China Intercontinental Press.

- Chi, M. (1970), *China Diplomacy 1914-1918*, Cambridge (MA), East Asian Research Center-Harvard University.
- China (2014), *Xi Jinping. La gobernación y administración de China*, Beijing, Ediciones en Lenguas Extranjeras Cía. Ltda. - Corporación China de Comercio Internacional del Libro.
- Congressional Budget Office (CBO) (2018), *The Budget and Economic Outlook 2018 to 2028*, Congress of the US, abril.
- Consumer News and Business Channel (CNBC) (2018), "China Says Opening up of Financial Sector Will Need Reciprocity", CNBC, 19 de mayo, disponible en <[www.cnbc.com/2018/05/19/china-says-opening-up-of-financial-sector-will-need-reciprocity.html](http://www.cnbc.com/2018/05/19/china-says-opening-up-of-financial-sector-will-need-reciprocity.html)>.
- Coy, P. (2018), "After Defeating Cohn, Trump's Trade Warrior is on the Rise Again", Bloomberg, 8 de marzo, disponible en <[www.bloomberg.com/news/articles/2018-03-08/after-defeating-cohn-trump-s-trade-warrior-is-on-the-rise-again](http://www.bloomberg.com/news/articles/2018-03-08/after-defeating-cohn-trump-s-trade-warrior-is-on-the-rise-again)>.
- Cui, Z. (2012), "Making Sense of the Chinese 'Socialist Market Economy': A Note", *Modern China*, 38(6), School of Public Policy & Management, Tsinghua University, Beijing.
- Deming, C. (2017), *Economic Crisis and Rule Reconstruction*, Londres, World Scientific Publishing.
- Deng, R. (2002), *Deng Xiaoping and the Cultural Revolution: A Daughter Recalls the Critical Years*, Beijing, Foreign Languages Press.
- Departamento del Tesoro (2018), "Report to the Congress. Macroeconomic and Foreign exchange Policies of Major Trading Partners of the US", Washington, abril, disponible en <[home.treasury.gov/sites/default/files/2018-04/2018-04-13-Spring-2018-FX-Report-FINAL.pdf](http://home.treasury.gov/sites/default/files/2018-04/2018-04-13-Spring-2018-FX-Report-FINAL.pdf)>.
- Dunnett, A. (2019), "Secretary General of EU Chamber of Commerce in China", Pharma Board, entrevista del 3 de enero, disponible en <[pharmaboardroom.com/interviews/adam-dunnett-secretary-general-eu-chamber-of-commerce-in-china](http://pharmaboardroom.com/interviews/adam-dunnett-secretary-general-eu-chamber-of-commerce-in-china)>.
- Durden, T. (2018), "Axios leaks Trump bill to blow up WTO", ZeroHedge, 7 de febrero de 2018, disponible en <[www.zerohedge.com/news/2018-07-01/axios-leaks-trump-bill-blow-world-trade-organization](http://www.zerohedge.com/news/2018-07-01/axios-leaks-trump-bill-blow-world-trade-organization)>.
- Dutta, S., B. Larvin y S. Wunsch-Vincent (eds., 2018), *Global Innovation Index 2018, Energizing the World with Innovation*, Ítaca-Fontainebleau-Génova, Cornell University-INSEA-WIPO, disponible en <[www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo\\_pub\\_gii\\_2018.pdf](http://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo_pub_gii_2018.pdf)>.
- Economy, E. (2018), "China's New Revolution. The Reign of Xi Jinping", *Foreign Affairs*, mayo-junio, 97(3).



- EFE (2018), "Los trenes de mercancías entre China y Europa hacen 6235 viajes en seis años", EFE, 26 de diciembre de 2017, disponible en <[www.efe.com/efe/america/portada/los-trenes-de-mercancias-entre-china-y-europa-hacen-6-235-viajes-en-seis-anos/20000064-3476694](http://www.efe.com/efe/america/portada/los-trenes-de-mercancias-entre-china-y-europa-hacen-6-235-viajes-en-seis-anos/20000064-3476694)>.
- Elizalde, R. (2018), "Why a Recession in 2019 Is Possible When Unemployment Is at 50-Year Lows", *Forbes*, 2 de junio, disponible en <[www.forbes.com/sites/raulelizalde/2018/06/02/why-a-recession-in-2019-is-possible-despite-unemployment-at-the-lowest-levels-in-50-years/#1b6f0c3c56ca](http://www.forbes.com/sites/raulelizalde/2018/06/02/why-a-recession-in-2019-is-possible-despite-unemployment-at-the-lowest-levels-in-50-years/#1b6f0c3c56ca)>.
- Fairbank, J. (1987), *The Great Chinese Revolution 1800-1985*, Nueva York, Harper Collins.
- Feldstein, M. (2018), "How to Increase America's Saving Rate", Project Syndicate, 26 de julio.
- Fenés, G. (2016), "El avance de China en las inversiones energéticas y su impacto en las renovables de Argentina", *Energía Estratégica*, 23 de agosto, disponible en <[www.energiaestrategica.com/el-avance-de-china-en-las-inversiones-energeticas-y-su-impacto-en-las-renovables-de-argentina](http://www.energiaestrategica.com/el-avance-de-china-en-las-inversiones-energeticas-y-su-impacto-en-las-renovables-de-argentina)>.
- FMI (2016), *World Economic Outlook, October*, Fondo Monetario Internacional.
- Freeman, C. (1995), "The 'National Systems of Innovation' in Historical Perspective", *Cambridge Journal of Economics*, 19(1): 5-24.
- Friedberg, A. (2018), "The Signs Were There", en "Did America Get China Wrong? The Engagement Debate", *Foreign Affairs*, julio-agosto, 97(4).
- Friedman, T. (2018), "US and China are finally having out", *The New York Times*, 4 de mayo, disponible en <[www.nytimes.com/2018/05/01/opinion/america-china-trump-trade.html](http://www.nytimes.com/2018/05/01/opinion/america-china-trump-trade.html)>.
- Fukuyama, F. (2012), "The Future of History", *Foreign Affairs*, 91(1).
- Fukuzawa, Y. (2012), *An Encouragement of Learning*, Nueva York, Columbia University Press.
- Gao, W. (2003), *Zhou Enlai (Zhou Enlai in his Later Years)*, Nueva York, Carle Place, Minging Chubanshe.
- (2010), *Zhou Enlai, l'ombre de Mao*, París, Librairie Académique Perrin.
- García Tobón, C. (2009), *China. Su larga marcha hasta la globalización*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana.
- Garside, R. (1981), *Coming Alive: China after Mao*, Nueva York, Mc Graw Hill.
- Gentzler, M. (1977), *Changing China: Readings in the History of China from the Opium War to the Present*, Nueva York, Praeger.
- Gittings, J. (1989), *China Changes Face: The Road from Revolution, 1949-1989*, Óxford, Oxford University Press

- Guo, K. y F. Ning (2009), *Government Procurement: A Comparative Analysis of China and the United States*, Dissertations, Theses and Capstone Projects, *paper 23*, Kennesaw State University, disponible en <[citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.508.2336&rep=rep1&type=pdf](https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.508.2336&rep=rep1&type=pdf)>.
- Hass, R. (2019), "How a World Order Ends", *Foreign Affairs*, enero-febrero, 98(1).
- Harrison, J. (1972), *The Long March to Power: A History of the Chinese Communist Party, 1921-1972*, Nueva York, Praeger.
- Ho, P. (1959), *Studies on the Population of China, 1368-1953*, Cambridge, Harvard University Press.
- Hoekman, B. y otros (eds., 2002), "The WTO: Functions and Basic Principles", *Development, Trade and the WTO. A Handbook*, Washington, The World Bank, disponible en <[documents.worldbank.org/curated/en/805981468763835259/Development-trade-and-the-WTO-a-handbook](https://documents.worldbank.org/curated/en/805981468763835259/Development-trade-and-the-WTO-a-handbook)>.
- Hosenball, M. (2018), "Former Trump Aide Bannon Sets up Group to Undermine EU", disponible en <[www.reuters.com/article/us-eu-parliament-bannon/former-trump-aide-bannon-sets-up-group-to-undermine-eu-idUSKBN1KD20J](https://www.reuters.com/article/us-eu-parliament-bannon/former-trump-aide-bannon-sets-up-group-to-undermine-eu-idUSKBN1KD20J)>.
- Hucker, C. (1975), *China's Imperial Past: An Introduction to Chinese History and Culture*, Stanford, CA, Stanford University Press.
- Irwin, D. (2017), *Clashing over Commerce: A History of US Trade Policy*, Chicago, IL, The University Chicago Press.
- Jain-Chandra, S. y otros (2018), *Inequality in China. Trends, Drivers and Policy Remedies*, *working paper 18/127*, FMI, junio, disponible en <[www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/06/05/Inequality-in-China-Trends-Drivers-and-Policy-Remedies-45878](https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2018/06/05/Inequality-in-China-Trends-Drivers-and-Policy-Remedies-45878)>.
- Jiang, K. y J. Woetzel (2017), "La revolución energética china", *El Economista.es*, 4 de septiembre, disponible en <[www.eleconomista.es/firmas/noticias/8585516/09/17/La-revolucion-energetica-de-China.html](https://www.eleconomista.es/firmas/noticias/8585516/09/17/La-revolucion-energetica-de-China.html)>.
- Johnson, R. W. (2016), "Trump: Some Numbers", *London Review of Books*, 14 de noviembre, disponible en <[www.lrb.co.uk/2016/11/14/rw-johnson/trump-some-numbers](https://www.lrb.co.uk/2016/11/14/rw-johnson/trump-some-numbers)>.
- Jolly, D., B. McKern y G. Yip (2015), "The Next Innovation opportunity in China", *Strategy+Business*, Shangai, otoño, disponible en <[www.strategy-business.com/article/00350?gko=e0f49](https://www.strategy-business.com/article/00350?gko=e0f49)>.
- Kharas, H. (2010), "The Emerging Middle Class in Developing Countries", *OECD Development Centre Working Papers*, n° 285, París, OECD Publishing.
- Kissinger, H. (2012), *China*, Barcelona, Debate-Random House Mondadori.

- (2016), *Orden mundial. Reflexiones sobre el carácter de los países y el curso de la historia*, Barcelona, Debate-Penguin Random House.
- Kroeber, A. (2016), *China's Economy. What Everyone Needs to Know*, Nueva York, Oxford University Press.
- Krugman, P. (2018), "Springtime for Sycophants", *The New York Times*, 12 de marzo, disponible en <[www.nytimes.com/2018/03/12/opinion/trump-trade-peter-navarro.html](http://www.nytimes.com/2018/03/12/opinion/trump-trade-peter-navarro.html)>.
- Lan, L. (2015), "China Takes Ambitious Green Path", *China Daily/USA*, 1º de julio, disponible en <[usa.chinadaily.com.cn/a/201507/01/WS5a30ada5a3108bc8c672d731.html](http://usa.chinadaily.com.cn/a/201507/01/WS5a30ada5a3108bc8c672d731.html)>.
- Lardy, N. (2014), *Markets over Mao. The Rise of Private Business in China*, Washington, Peterson Institute for International Economics.
- (2018), "China's Weapon in Trade are Formidable", Peterson Institute for International Economics, 21 de junio, disponible en <[www.piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/chinas-weapons-trade-war-are-formidable](http://www.piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/chinas-weapons-trade-war-are-formidable)>.
- (2019), *The State Strikes Back. The End of Economic Reform in China?*, Washington, Peterson Institute for International Economics.
- Lawder, D. (2017), "US Formally Opposes China Market Economy Status at WTO", Reuters, 30 de noviembre, disponible en <[www.reuters.com/article/us-usa-china-trade-wto/u-s-formally-opposes-china-market-economy-status-at-wto-idUSKBN1DU2VH](http://www.reuters.com/article/us-usa-china-trade-wto/u-s-formally-opposes-china-market-economy-status-at-wto-idUSKBN1DU2VH)>.
- Lee, K. Yew (2013), *The Grand Master's Insights on China, the United States and the World*, Cambridge, MA, Belfer Center Studies in International Security-The MIT Press.
- Leonard, M. (2008), *¿Qué piensa China? El debate interno sobre su futuro*, Madrid, Icaria.
- Lian, M. (2018), "US Accusations Show It Needs a Reality Check", *China Daily*, 9 de agosto.
- Liu, M. (2015), *The China Dream. Great Power Thinking and Strategic Posture in the Post-America Era*, Nueva York, CN Times Beijing Media.
- Lora, M. (2018), "Local News Coverage Focuses on Negative Impact of Trump Tariffs", *The Hill*, 7 de julio, disponible en <[thehill.com/homenews/state-watch/398828-local-news-coverage-focuses-on-negative-impact-of-trump-tariffs](http://thehill.com/homenews/state-watch/398828-local-news-coverage-focuses-on-negative-impact-of-trump-tariffs)>.
- Luce, E. (2019), "Trump Is Serious about US Divorce from China", *Financial Times*, 19 de septiembre, disponible en <[www.ft.com/content/27b0a5e2-dab6-11e9-8f9b-77216ebe1f17](http://www.ft.com/content/27b0a5e2-dab6-11e9-8f9b-77216ebe1f17)>.
- Lundvall, B. (1992), *National Innovation Systems: Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning*, Londres, Pinter Publishers.

- Luo, G. (1995), *The Romance of the Three Kingdoms*, trad. Moss Robert, Beijing, Foreign Language Press.
- Lynch, D. (2018), "GM Says New Trump Auto Tariffs Threaten American Jobs", *The Washington Post*, 29 de junio, disponible en <[www.washingtonpost.com/news/business/wp/2018/06/29/gm-says-new-trump-auto-tariffs-threaten-american-jobs](http://www.washingtonpost.com/news/business/wp/2018/06/29/gm-says-new-trump-auto-tariffs-threaten-american-jobs/)>.
- MacFarquhar, R. (1983), *The Origins of the Cultural Revolution*, vol. 2, *The Great Leap Forward 1958-1960*, Nueva York, Oxford University Press.
- (1997), *The Origins of the Cultural Revolution*, vol. 3, *The Coming of the Cataclysm 1961-1966*, Nueva York, Oxford University Press.
- (2011), "Postface", en Z. Zhao, *Mémoires. Un réformateur au sommet de l'État chinois*, París, Seuil.
- Maddison, A. (2006), *The World Economy: A Millennial Perspective*, París, OCDE.
- Magnus, G. (2018), *Red Flags. Why Xi's China is in Jeopardy*, New Haven - Londres, Yale University Press.
- Mahbubani, K. (2008), *The New Asian Hemisphere, The Irresistible Shift of Global Power to the East*, Nueva York, Public Affairs.
- (2013), *The Great Convergence. Asia, the West, and the logic of One World*, Nueva York, Public Affairs.
- (2018), *Has the West Lost It? A Provocation*, Londres, Penguin Random House.
- Mazzucato, M. (2014), *El Estado emprendedor. Mitos del sector público frente al privado*, Barcelona, RBA.
- Mc Kinsey Global Institute (2015), *The China Effect in Global Innovation*, Beijing, Mc Kinsey Global Institute, julio, disponible en <[www.mckinseychina.com/wp-content/uploads/2015/07/mckinsey-china-effect-on-global-innovation-2015.pdf](http://www.mckinseychina.com/wp-content/uploads/2015/07/mckinsey-china-effect-on-global-innovation-2015.pdf)>.
- Meisner, M. (1999), *Mao's China and After: A History of the People's Republic*, Nueva York, Free Press.
- Menzies, G. (2010), *1434: El año en que una flota china llegó a Italia e inició el Renacimiento*, Barcelona, Debolsillo.
- (2017), *1421: El año en que China descubrió el mundo*, Barcelona, Debolsillo.
- Mering, M. (2019), "Trump eleva el conflicto tecnológico con China: así es su orden ejecutiva para que USA sea líder en IA", Xataka, 13 de febrero, disponible en <[www.xataka.com/inteligencia-artificial/trump-toma-iniciativa-para-mantener-liderazgo-estadounidense-campo-inteligencia-artificial](http://www.xataka.com/inteligencia-artificial/trump-toma-iniciativa-para-mantener-liderazgo-estadounidense-campo-inteligencia-artificial)>.
- Metz, C. (2019), "Trump Signs Executive Order Promoting Artificial Intelligence", *The New York Times*, 11 de febrero, disponible en <[www.nytimes.com/2019/02/11/business/ai-artificial-intelligence-trump.html](http://www.nytimes.com/2019/02/11/business/ai-artificial-intelligence-trump.html)>.

- Nafria, I. (2018), "Ranking de países según la densidad de robots industriales", *The New Barcelona Post*, 2 de mayo, disponible en <[www.thenewbarcelonapost.com/es/ranking-de-paises-segun-la-densidad-de-robots-industriales](http://www.thenewbarcelonapost.com/es/ranking-de-paises-segun-la-densidad-de-robots-industriales)>.
- National Science Board (2018), *Science and Engineering Indicators*, Alexandria, VA, NSB, p. 19, disponible en <[globalhighered.files.wordpress.com/2018/01/nsb20181.pdf](http://globalhighered.files.wordpress.com/2018/01/nsb20181.pdf)>.
- NSF (2018), "Science and Engineering Indicators", National Science Foundation, disponible en <[globalhighered.files.wordpress.com/2018/01/nsb20181.pdf](http://globalhighered.files.wordpress.com/2018/01/nsb20181.pdf)>.
- Orchard, P. (2019), "China's Modernization Plan: The Blueprint and the Backlash", *Geopolitical Futures*, 7 de febrero.
- Organización Mundial de Comercio (2018), "China's trade-Disruptive Economic Model", presentación del representante de los Estados Unidos en la OMC, WT/GC/W/745, 16 de julio, disponible en <[www.wto.org/spanish/news\\_s/news18\\_s/gc\\_rpt\\_26jul18\\_s.htm](http://www.wto.org/spanish/news_s/news18_s/gc_rpt_26jul18_s.htm)>, punto 6.
- Orr, G. y E. Roth (2012), "A CEO's Guide to Innovation in China", *Mc Kinsey Quarterly*, febrero, disponible en <[www.mckinsey.com/featured-insights/asia-pacific/a-ceos-guide-to-innovation-in-china#](http://www.mckinsey.com/featured-insights/asia-pacific/a-ceos-guide-to-innovation-in-china#)>.
- Ostry, J. y otros (2012), "Tools for Managing Financial-Stability Risks from Capital Inflows", *Journal of International Economics*, 88(2): 407-421.
- Pence, M. (2018), "Vice President Mike Pence's Remarks on the Administration's Policy Towards China", Washington, Hudson Institute, 4 de octubre, disponible en <[www.hudson.org/events/1610-vice-president-mike-pence-s-remarks-on-the-administration-s-policy-towards-china102018](http://www.hudson.org/events/1610-vice-president-mike-pence-s-remarks-on-the-administration-s-policy-towards-china102018)>.
- Porter, E. (2017), "Trump's Trade Endgame Could Be the Undoing of Global Rules", *The New York Times*, 31 de octubre.
- Pozzi, S. (2018), "EE.UU. llega a un acuerdo con la empresa ZTE", *El País*, 7 de junio, disponible en <[elpais.com](http://elpais.com)>.
- Procacci, G. (2010), *Historia general del siglo XX*, Barcelona, Crítica.
- Reuters Staff (2018), "Factbox: Impact of US-China Trade Tariffs on US Companies", 30 de julio, Reuters, disponible en <[www.reuters.com/article/us-usa-trade-china/factbox-impact-of-u-s-china-trade-tariffs-on-u-s-companies-idUSKBN1KK23E](http://www.reuters.com/article/us-usa-trade-china/factbox-impact-of-u-s-china-trade-tariffs-on-u-s-companies-idUSKBN1KK23E)>.
- Roach, S. (2015), "The Next Asia: The 4 'uns' of the Chinese economy", *The International Business Blog*, 20 de julio, disponible en <[www.theinternationalbusinessblog.com/blog/2015/7/20/the-next-asia-the-4-uns-of-the-chinese-economy](http://www.theinternationalbusinessblog.com/blog/2015/7/20/the-next-asia-the-4-uns-of-the-chinese-economy)>.
- Roberts, J. A. G. (2006), *Historia de China*, Valencia, Publicacions de la Universitat de València.

- Robinson, S. y otros (2018), "Trump's Proposed Auto Tariffs Would Throw US Automakers and Workers Under the Bus", Peterson Institute for International Economics, 31 de mayo, disponible en <[piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/trumps-proposed-auto-tariffs-would-throw-us-automakers-and](http://piie.com/blogs/trade-investment-policy-watch/trumps-proposed-auto-tariffs-would-throw-us-automakers-and)>.
- Rosales, O. (2017), "Is there a LatAm US-China Economic Triangle", en D. Denoon (ed.), *China, The United States and the Future of Latin America, US-China Relation*, vol. III, Nueva York, NY University Press.
- (2019), "El conflicto económico Estados Unidos-China", *Economía y Administración, Mirada FEN*, 173:10-14.
- Rosales, O. y M. Kuwayama (2012), *China and Latin America and the Caribbean. Building a strategic economic and trade relationship*, Santiago de Chile, Economic Commission for Latin America and the Caribbean - Naciones Unidas, abril, disponible en <[repositorio.cepal.org/handle/11362/2599](http://repositorio.cepal.org/handle/11362/2599)>.
- Rudd, L. (2018), "Xi Jinping's Vision for the Global Governance", Project Syndicate, 11 de Julio, disponible en <[www.project-syndicate.org/commentary/xi-jinping-has-a-coherent-global-vision-by-kevin-rudd-2018-07?barrier=accesspaylog](http://www.project-syndicate.org/commentary/xi-jinping-has-a-coherent-global-vision-by-kevin-rudd-2018-07?barrier=accesspaylog)>.
- Schiffirin, H. (1968), *Sun Yat-sen and the Origins of the Chinese Revolution*, Berkeley, University of California Press.
- Schram, S. (1989), *The Thought of Mao Tse-Tung*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Schularich, M. y A. Taylor (2011), "Credit Boom Gone Bust: Monetary Policy, Leverage Cycles and Financial Crisis, 1870-2008", *National Bureau of Economic Research, NBER, working paper* nº 15 512, diciembre.
- Scott, L. K. (1974), *The History of Japan*, Nueva York, MacMillan.
- Segal, A. (2018), "When China Rules the Web", *Foreign Affairs*, septiembre-octubre, 97(5).
- Shambaugh, D. (2016), *China's Future*, Cambridge, Polity Press.
- Shaughnessy, E. (2008), *China: El mundo chino. Creencias y rituales. Creación y descubrimientos*, Barcelona, Blume.
- Short, P. (2000), *Mao: A Life*, Nueva York, Henry Holt.
- Skyler, O. (2019), "The Stealth Superpower. How China Hid Its Global Ambitions", *Foreign Affairs*, enero-febrero, 98(1).
- Snow, E. (2018), *La Larga Marcha. Entrevista con Mao Tse-Tung*, Buenos Aires, Cienflores.
- Stiglitz, J. (2018), "The US is at a Risk of Losing a Trade War with China", Project Syndicate, 30 de julio, disponible en <[www.project-syndicate.org/commentary/trump-loses-trade-war-with-china-by-joseph-e--stiglitz-2018-07?barrier=accesspaylog](http://www.project-syndicate.org/commentary/trump-loses-trade-war-with-china-by-joseph-e--stiglitz-2018-07?barrier=accesspaylog)>.

- Sun, L. (2015), *El arte de la guerra de Sun Zi*, edición bilingüe, Beijing, Casa Editora Hua Yi.
- The Hill (2019), "DOD Unveils Its Artificial Intelligence Strategy", 12 de febrero.
- United States Trade Representative (2018), "The President's Trade Policy Agenda", 1º de marzo, disponible en <[ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/2018/AR/2018%20Annual%20Report%20l.pdf](http://ustr.gov/sites/default/files/files/Press/Reports/2018/AR/2018%20Annual%20Report%20l.pdf)>.
- USA Today (2018), "The Economy Is Humming. So Why Do Experts Foresee a Recession in 2020?", 11 de enero, disponible en <[www.usatoday.com/story/money/2018/06/11/recession-2020-heres-why-economists-think-may-happen/686177002](http://www.usatoday.com/story/money/2018/06/11/recession-2020-heres-why-economists-think-may-happen/686177002)>.
- Vogel, E. (2011), *Deng Xiaoping and the Transformation of China*, Cambridge, MA, The Belknap Press.
- Wang, H. (2010), "The Economy of Rising China and Its Contradictions", *Beijing Cultural Review*, 2010(2): 24-35, trad. David Ownby, disponible en <[www.readingthechinadream.com/wang-hui-the-economy-of-rising-china.html](http://www.readingthechinadream.com/wang-hui-the-economy-of-rising-china.html)>.
- Wang, J. (2018), "The View from China", en "Did America Get Wrong? The Engagement Debate", *Foreign Affairs*, julio-agosto, 97(4).
- Wang, S. (1995), "The Politics of Private Time: Changing Leisure Patterns in Urban China", en D. Davis, R. Krauss, B. Naughton y E. Perry (eds.), *Urban Spaces in Contemporary China*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Wang, N. y R. Coase (2012), *How China Became Capitalist*, Nueva York, Palgrave Macmillan.
- Wang, S. y A. Hu (2001), *The Chinese Economy in Crisis. State Capacity and Tax Reform*, Nueva York, M. E. Sharpe.
- Wilard, G. (1996), "An Examination of China's Emerging Intellectual Property Regime: Historical Underpinnings, the Current System and Prospects for the Future", *Indiana International & Comparative Law Review*, 6(2): 411-437, disponible en <[mckinneylaw.iu.edu/iiclr/pdf/vol6p411.pdf](http://mckinneylaw.iu.edu/iiclr/pdf/vol6p411.pdf)>.
- Wolf, M. (2011), "In the Grip of a Great Convergence", *Financial Times*, 4 de enero, disponible en <[www.ft.com/content/072c87e6-1841-11e0-88c9-00144feab49a](http://www.ft.com/content/072c87e6-1841-11e0-88c9-00144feab49a)>.
- (2018a), "China's Debt Threat: Time to rein in the Spending Boom", *Financial Times*, 25 de julio.
  - (2018b), "The US Must Avoid a New Cold War with China", *Financial Times*, 30 de octubre, disponible en <[www.ft.com/content/c9e5ab54-dc2a-11e8-8f50-cbae5495d92b](http://www.ft.com/content/c9e5ab54-dc2a-11e8-8f50-cbae5495d92b)>.
  - (2018c), "How the West Should Judge a Rising China", *Financial Times*, 15 de mayo, disponible en <[www.ft.com/content/e30e9ed4-c754-11e8-bdb7-f6677d2e1ce8](http://www.ft.com/content/e30e9ed4-c754-11e8-bdb7-f6677d2e1ce8)>.

- Wu, J. (2005), *Understanding and Interpreting Chinese Economic Reform*, Texere.
- Wu, X. (2010), *La China emergente. La transformación del gigante asiático desde dentro*, Beijing, Kailas.
- Wylie, R. (1980), *The Emergence of Maoism: Mao Tse-Tung, Ch'en Po-ta and the Search for Chinese Theory*, Stanford, CA, Stanford University Press.
- Xi, Jinping (2012), discurso en el XVIII Congreso nacional del PCCH, noviembre.
- (2014), *La gobernación y la administración de China*, Beijing, Ediciones en Lenguas Extranjeras.
- (2017), “Por el logro del triunfo definitivo...”, informe presentado en el XIX Congreso nacional del PCCH, 3 de noviembre, disponible en [spanish.xinhuanet.com/2017-11/03/c\\_136726335.htm](http://spanish.xinhuanet.com/2017-11/03/c_136726335.htm).
- Xie, Q. y R. Freeman (2018), “Bigger than you Thought: China’s Contribution to Scientific Publications”, National Bureau of Economic Research, *working paper* 24829, disponible en [www.nber.org/papers/w24829.pdf](http://www.nber.org/papers/w24829.pdf).
- Yan, X. (2019), “The Age of Uneasy Pace. Chinese Power in a Divided World”, *Foreign Affairs*, enero-febrero, 98(1).
- Yang, D. (1996), *Calamity and Reform in China: State, Rural Society, and Institutional Change Since the Great Leap Famine*, Stanford, CA, Stanford University Press.
- Yuen, Y. A. (2018), “Autocracy with Chinese Characteristics”, *Foreign Affairs*, mayo-junio, 97(3).
- Zhao, Z. (2009), *Mémoires. Un réformateur au sommet de l'Etat chinois*, París, Seuil.
- Zhou, X. (2016), “China Doomed to Fail as It Chooses ‘Impossible Trinity’ of Growth, Reform and Stability: Moody’s”, *South China Morning Post*, 8 de marzo, disponible en [www.scmp.com/news/china/economy/article/1922467/china-doomed-fail-it-chases-impossible-trinity-growth-reform-and](http://www.scmp.com/news/china/economy/article/1922467/china-doomed-fail-it-chases-impossible-trinity-growth-reform-and).





# EL SUEÑO CHINO

**OSVALDO ROSALES**

En el ajedrez, el objetivo es el derrumbe del rey. En el juego chino de **wei**, en cambio, se busca el cerco estratégico que evita el conflicto directo. No es exagerado aplicar ese paralelismo a los modos en que Estados Unidos y China, respectivamente, se posicionan en el conflicto de hegemonías que hoy los tiene como protagonistas, de cuya resolución dependerá en buena medida el mundo que habitaremos en el siglo XXI.

A pesar de la centralidad de esta disputa, Occidente permanece tercamente aferrado a estereotipos e ideas equivocadas cuando trata de interpretar las ambiciones políticas chinas. En este libro, Osvaldo Rosales -experto en relaciones internacionales, investigador y conocedor de primera mano de los entretelones de la cultura política china- invita al lector a mirar a ese país sin prejuicios pero sin concesiones, y así entender que el "sueño chino" que orienta las decisiones políticas y económicas de ese país desde hace al menos siete décadas representa un objetivo natural, un acto de justicia: es "la reconquista del lugar central que el país tuvo en la civilización y economía mundiales hasta el siglo XV".

A partir de una mirada histórica larga, que explora la conformación de ese imaginario de grandeza global a través de los siglos, el autor despeja algunos de los prejuicios más extendidos sobre ese país. Describe, por ejemplo, que para los dirigentes chinos mantener la estabilidad social y política, y la unidad del partido y de la nación, son objetivos irrenunciables a los que se subordina cualquier política económica. Muestra también que, lejos de ser una institución monolítica y estable, el Partido Comunista Chino ha sido y continúa siendo escenario de desacuerdos y debates intensos sobre el futuro del país. Y que los notables avances en tecnologías, patentes e innovación hacen poco riguroso seguir pensando a China como un fabricante en serie de productos de bajo costo y escasa calidad.

Este libro -escrito por un latinoamericano, lo que agrega particular interés y cercanía para los lectores- devuelve la imagen de una China real, pragmática y compleja, que está diseñando también el futuro de nuestra región.

*"Con este libro, Osvaldo Rosales ha conseguido una versión sintética e informada que resume con gran cantidad de datos y buen análisis las principales coordenadas de la historia económica de China en los últimos 70 años. Es una obra ambiciosa que no tiene parangón en idioma español. La recomiendo calurosamente"*

**ENRIQUE IGLESIAS**

 **siglo veintiuno**  
editores

ISBN 978-987-629-979-4

