

# China en 2018-2022: el segundo quinquenio, comportamiento económico e influencia global

## *China in 2018-2022: the second quinquennium, economic behavior and global influence*

*Journal of Economic Literature (JEL):*

F02, F15, F43

### Palabras clave:

Orden económico internacional

Integración económica

Crecimiento económico

de economías abiertas

### Keywords:

International Economic Order

Economic Integration

Economic Growth of

Open Economies

*Fecha de recepción:*

23 de octubre de 2017

*Fecha de aceptación:*

16 de enero de 2018

## Resumen

A la luz de los resultados del pasado congreso del Partido Comunista Chino (PCCh), se delinea el rumbo de la nación hacia la cúspide de las economías nacionales en el tercer decenio del siglo bajo el liderazgo de Xi Jinping para el próximo lustro. El artículo sitúa la evolución económica y social de la política de China en el nuevo contexto global; así mismo actualiza y desarrolla sus planteamientos y su posición e influencia global para cubrir los vacíos y ejercer el liderazgo que Estados Unidos pierde.

## Abstract

A la luz de los resultados del pasado congreso del Partido Comunista Chino (PCCh), se delinea el rumbo de la nación hacia la cúspide de las economías nacionales en el tercer decenio del siglo bajo el liderazgo de Xi Jinping para el próximo lustro. El artículo sitúa la evolución económica y social de la política de China en el nuevo contexto global; así mismo actualiza y desarrolla sus planteamientos y su posición e influencia global para cubrir los vacíos y ejercer el liderazgo que Estados Unidos pierde.

## Introducción

Entre noviembre de 2017 y marzo de 2018 Xi Jinping alcanza el punto medio del triple mandato de secretario general del Comité Central del Partido Comunista, presidente de la República Popular China y presidente de las comisiones militares centrales del Partido y de la República. Investido como “núcleo” de la dirigencia gubernativa y partidista, se reconoce que su dominio personal del destino político y del rumbo económico de China ha alcanzado una cúspide nunca conquistada por sus antecesores inmediatos y solo comparable

**Jorge Eduardo Navarrete**

*Investigador del Programa Universitario de Estudios del Desarrollo*

*(PUED), UNAM*

<joreduna@unam.mx>

30

a la ejercida por los líderes históricos de la Revolución y la República Popular: Mao Zedong y Deng Xiaoping.

Este trabajo actualiza y desarrolla planteamientos contenidos en dos anteriores<sup>1</sup> y aspira a arrojar luz sobre algunos aspectos de la perspectiva política y económica de China, así como de su posición e influencia globales, en el horizonte de mediados del tercer decenio del siglo. Estos asuntos han sido debatidos con gran amplitud en los últimos años en China y en el resto del mundo, desde muy diversos ángulos:

Estados Unidos está en trance de perder la posición de absoluta prominencia global que alcanzó su punto más alto hace un cuarto de siglo con el colapso del socialismo real. Lo novedoso en este largo declive es que ahora parece ser impulsado por un gobierno que proclama como su mayor objetivo recuperar esa primacía incontrastable. Al aprobar la reducción de impuestos propuesta por Trump, Estados Unidos se ha condenado a seguir perdiendo terreno en la arena global.

Si el recorte impositivo republicano se promulga, marcará un punto de flexión. Sus efectos inmediato y a largo plazo son transparentes: una reducción masiva de la inversión pública que continuará el descenso de varias décadas del gasto de inversión (como proporción del PIB) en infraestructura, investigación científica, adiestramiento y administración pública. El país no puede depender indefinidamente del capital social acumulado y, con esta reforma, se abre un futuro no promisorio.<sup>2</sup>

China es el país al que más se menciona como llamado a cubrir los vacíos y ejercer la influencia global que Estados Unidos ocasiona o pierde.

A lo largo del decenio de la Gran Recesión se discutió con notable frecuencia si el desempeño de la economía de China y su probable evolución serían –como efectivamente fueron– uno de los factores que impulsaría a la actividad económica global y ayudaría a superar el largo periodo recesivo abierto desde 2008 con la crisis financiera de Wall Street. Ahora, cuando prevalece la opinión de que por fin ha quedado atrás, se reconoce cada vez con menores reticencias que ha sido el sostenido crecimiento de la economía china, a pesar de su desaceleración, uno de los factores clave que ha permitido lo que, al inicio de 2018, parece una reactivación modesta pero firme y generalizada.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> *China: el quinto relevo: derroteros para el decenio 2013-2022*, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, México, 2013, 338 pp. y “China: ¿motor o freno del crecimiento global”, *EconomíaUNAM*, vol. XI, núm 32, enero-abril de 2015, pp. 21-31.

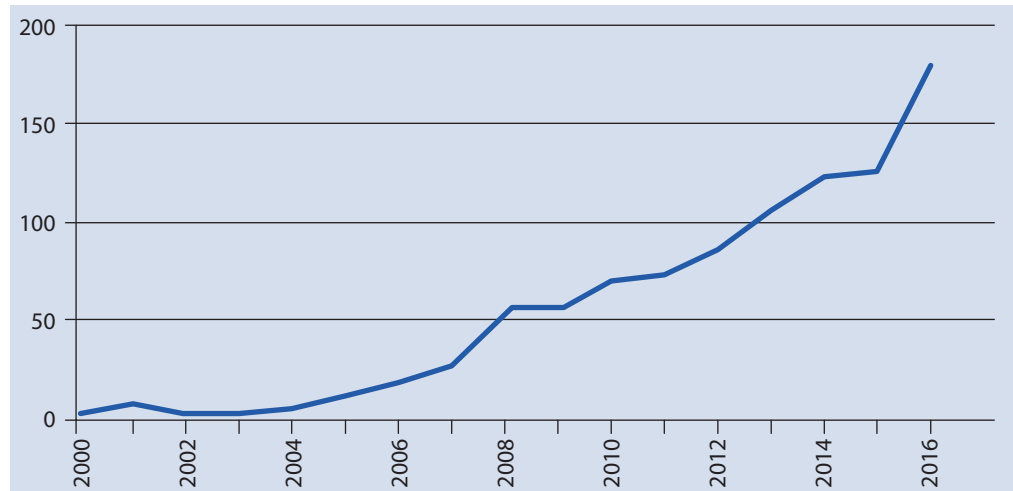
<sup>2</sup> Elegí, entre varias otras disponibles, la formulación presentada por Fareed Zakaria, “The GOP tax bill may be the worst piece of legislation in modern history”, *The Washington Post*, 14 de diciembre de 2017 ([www.washingtonpost.com/opinions](http://www.washingtonpost.com/opinions)).

<sup>3</sup> “La recuperación cíclica de la economía global no cesa de fortalecerse. Los indicios apuntan a un crecimiento más rápido en todas las regiones [...] Asia aporta dos tercios del crecimiento global. China, por sí misma, contribuye con un tercio.” (Intervención del director-gerente alterno del FMI, David Lipton, en el Asian Financial Forum, Hong Kong, 15 de enero de 2018: [www.imf.org](http://www.imf.org)).

Los entretelones de la política interna de China recibieron atención global en octubre de 2017 con motivo del 19° Congreso Nacional del Partido Comunista, prelude de la sesión anual de la Asamblea Nacional Popular de marzo de 2018. El elemento que más atrajo la atención de los analistas y los medios fue una peculiaridad política china difícil de evaluar: la incorporación, en la Constitución del Partido, “del pensamiento de Xi Jinping, sobre el socialismo con características chinas en la nueva era” –de cuya interpretación y consecuencias depende la evolución del sistema político de China.<sup>4</sup>

**Figura 1**

Hacia fuera China: inversión directa en el exterior  
Flujos de salida, miles de millones de dólares



Fuente: UNCTAD. Tomada de *The Economist*.

Según una académica neozelandesa, la expresión *poder agudo*, similar a las más conocidas de poder duro o poder suave, alude a una nueva forma global de orientar, adquirir o ejercer influencia política internacional.

El resultado es diferente del de la guerra fría —menos peligroso, pero más difícil de enfrentar. Mientras que la Unión Soviética y Occidente eran enemigos jurados, China es un socio comercial muy cortejado, que realiza grandes inversiones más allá de sus fronteras. Como es natural, esto la dota de una enorme influencia que emplea para moldear el debate en el exterior en temas en los que desea inhibir la crítica, como el sistema político, los derechos humanos o los desmedidos reclamos territoriales.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Véase el segundo párrafo del Programa General de la Constitución del Partido Comunista de China, revisada y adoptada en el 19° Congreso Nacional, 24 de octubre de 2017 (<http://news.xinhuanet.com>). De acuerdo con la Constitución, junto con el pensamiento de Xi, guían la acción del Partido: el pensamiento de Mao Zedong, la teoría de Deng Xiaoping, la teoría de las tres representaciones y la perspectiva científica del desarrollo.

<sup>5</sup> Véase “How China’s ‘sharp power’ is muting criticism abroad”, *The Economist*, 14 de diciembre de 2017 ([www.economist.com/news/briefing/21732545...](http://www.economist.com/news/briefing/21732545...)).

## El liderazgo de Xi Jinping y la evolución política de China

En diversos análisis se ha subrayado que en su primer quinquenio en el poder –a partir del 18°

Congreso en 2012 y de la reunión de 2013 de la Asamblea Nacional Popular (ANP)– Xi Jinping parece haber dado prioridad a una vasta operación política para concentrar en sus manos los instrumentos de control y ejercicio del poder, que había recibido dispersos entre buen número de cuadros y funcionarios cuyas lealtades apuntaban más a sus predecesores inmediatos<sup>6</sup> que a él mismo, como nuevo líder. También se coincide en apreciar que esta consolidación del poder del secretario general y presidente significó el abandono, al menos en la práctica, del concepto de “liderazgo colectivo”, vigente por algunos decenios.

Xi acudió a varios instrumentos para consolidar su poder personalizado en los últimos cinco años. Destacaron dos: por una parte, multiplicó el número de comisiones especiales o de comités *ad hoc*, al margen de las estructuras formales del Partido y del gobierno, a cargo por lo general de temas transversales, como la reforma económica o el cuidado del medio ambiente, presidiéndolos en muchos casos; por otra, inició e impulsó una amplia y profunda campaña anticorrupción que se desplegó a todos los niveles –“desde los tigres hasta las moscas”–, fue el lema usado para indicar que se perseguiría a los inculpados, sin importar su influencia o rango en el Partido o en el gobierno.

Xi ha alcanzado el objetivo de ampliar su control sobre las esferas económica y financiera [formalmente a cargo del primer ministro]. La responsabilidad de formulación de políticas en estas esferas se ha retirado, en forma sostenida, del Consejo de Estado –es decir, del gabinete, encabezado por el primer ministro– para colocarse en diversos ‘grupos directivos’ del Comité Central del Partido, que encabeza el propio Xi e integran secretariados afines a él.<sup>7</sup>

Desde el inicio de sus mandatos, Xi señaló que la corrupción oficial rampante arruina tanto al Partido como a la nación. La campaña –sólida, efectiva y amplia– afectó incluso a miembros del Comité Central del Partido, a funcionarios con rango de viceministro o más alto y a mandos de las fuerzas armadas. La campaña ha ampliado la legitimidad y credibilidad de las autoridades. Ante la magnitud y frecuencia de los casos de corrupción, a nivel nacional y local, tras unos años de intenso despliegue, la campaña ha modificado conductas y actitudes de élites gubernativas, políticas y militares. Al menos en las etapas iniciales, no se cedió a la tentación de

<sup>6</sup> Recuérdese que éstos fueron Jiang Zemin (1993-2002) y Hu Jintao (2003-2012). Con Xi, en 2012, se designó a otros seis integrantes del Comité Permanente del Buró Político del Partido. A cinco de ellos se les reconoció como pertenecientes a la facción de Jiang y sólo uno, el primer ministro Li Keqiang, fue visto como próximo a Hu (Jorge Eduardo Navarrete, *China: el quinto relevo...*, *loc cit*, pp. 21-35).

<sup>7</sup> Véase Economist Intelligence Unit, *Strong leader; tough decisions—What China’s party congress means for economic policy*, 2017, p. 4 ([http://pages.eiu.com/rs/753-RIQ-438/images/China\\_party\\_congress\\_whitepaper.pdf](http://pages.eiu.com/rs/753-RIQ-438/images/China_party_congress_whitepaper.pdf)).

usar la campaña para fines políticos ulteriores o la abierta afirmación del poder presidencial [aunque abundan las denuncias de este tenor].<sup>8</sup>

En su extenso informe al 19° Congreso, Xi aludió en los siguientes términos a este tema:

En la lucha contra la corrupción no se han hecho excepciones, nada ha dejado de investigarse, no se ha mostrado tolerancia alguna [...] Se ha logrado el objetivo inicial de crear incentivos contra la corrupción, se ha fortalecido la red de instituciones que la previene y están construyéndose las defensas morales que la combatan. La campaña anticorrupción se ha vuelto una oleada demoledora y está siendo consolidada y desarrollada.<sup>9</sup>

En este sentido, tras la celebración del Congreso, se anunciaron reformas a la campaña anticorrupción, orientadas a ampliar su ámbito de acción y conformar sus procedimientos a lo estipulado en las leyes. Se espera que en su sesión de primavera, la ANP apruebe una nueva Ley de Supervisión y la integración de una Comisión Nacional en la materia, que prolongue la política de nula tolerancia y asegure que los acusados serán detenidos y presentados a la justicia.<sup>10</sup>

La renovación del Comité Permanente del Buró Político (CPBP) del Partido, evidente antesala de la renovación de la dirigencia nacional en cinco años más, concentró la atención de los analistas.

De acuerdo a lo esperado, se sustituyó a cinco de los siete integrantes, conforme a la siguiente nómina:

---

<sup>8</sup> Fragmento de una entrevista con Cheng Li, sinólogo la Brookings Institution: [www.brookings.edu](http://www.brookings.edu).

<sup>9</sup> Xi Jinping, “Report delivered at the 19th National Congress of the Communist Party of China”, 18 de octubre de 2017, p. 7 ([http://www.xinhuanet.com/english/download/Xi\\_Jinping's\\_report\\_at\\_19th\\_CPC\\_National\\_Congress.pdf](http://www.xinhuanet.com/english/download/Xi_Jinping's_report_at_19th_CPC_National_Congress.pdf)).

<sup>10</sup> Véase en la página web del *South China Morning Post* ([www.scmp.com](http://www.scmp.com)), el prestigiado diario de Hong Kong, una amplia colección de notas bajo el título de “Xi Jinping’s anti-graft campaign”. Se ha dicho que la nueva Comisión supervisará a todo el sector público, incluyendo las universidades y las empresas del Estado –quizá unos 62 millones– muchos de los cuales no son miembros del Partido. Se han registrado expresiones de preocupación ante una propuesta que parece exceder lo señalado en la Constitución y las leyes y abrir la puerta a detenciones arbitrarias. (Chris Buckley, “In China, Fears That New Anticorrupcion Agency Will Be Above the Law”, *The New York Times*, 29 de noviembre de 2017 ([www.nytimes.com](http://www.nytimes.com))).

18° CPBP 2013-2018	19° CPBP 2018-2023
Xi Jinping (64) Secretario general CCPC / Presidente RPCh / Presidente CMC PCC y RPCh	
Li Keqiang (62) Premier del Consejo de Estado / Secretario del GMD PCC	
Zhang Dejian (71) Presidente ANP	Li Shanzhu (67) Director Oficina General CCPC <i>Presidente de la ANP*</i>
Yu Shengzheng (72) Presidente CPCPCCh	Wang Yang (62) Vicepremier Consejo de Edo. <i>Vicepremier Ejecutivo del Consejo de Estado*</i>
Liu Yunshan (70) Director Departamento de Propaganda PCCh	Wang Huning (62) Director de la Oficina de Investigación de Políticas PCCh <i>Director del Depto de Propaganda PCCh*</i>
Wang Qishan (69) Secretario Comisión de Control Disciplinario PCCh	Zhao Leji (60) Jefe del Departamento de Organización del CCPC <i>Secretario Comisión de Control Disciplinario PCCh*</i>
Zhang Gaoli (67) Vicepremier ejecutivo del Consejo de Estado	Hang Sheng (63) Secretario del Comité Municipal Shanghai PCCh <i>Presidente CPCPCCh*</i>
	<i>*Cargos para el que podría ser designado</i>

CCPC—Comité Central del Partido / CMC—Comisión Militar Central / PCC—Partido Comunista de China / RPCh—República Popular China / GMD—Grupo de Miembros Dirigentes (del PCCh) / ANP—Asamblea Popular Nacional / CPCPCCh—Comisión Política Consultiva del Pueblo Chino

A diferencia de lo ocurrido hace diez años, cuando a mediados del período de liderazgo de Hu Jintao quedó claro que su sucesor, cinco años después, sería Xi Jinping, éste se negó ahora a ofrecer la señal clara que muchos esperaban. Se había señalado que el gesto equivalente sería el ascenso al Comité Permanente del Buró Político de varios dirigentes nacidos alrededor de 1960, integrantes de la “sexta generación”.<sup>11</sup> Por lo pronto, tres de ellos, y otros seis líderes, fueron incorporados al Buró Político del Partido, manteniéndolos en la lista.

En la cuestión crucial de la sucesión en 2022-2023, la jugada política de Xi en el 19° Congreso parece haber sido dejar abierto el mayor número posible de opciones y mantener el más amplio grado de libertad, incluso para sucederse a sí mismo. El relevo generacional parece haber sido la clave de las sucesiones pacíficas del poder en China en los últimos decenios. Lo asegura la observancia de una regla no escrita, que popularmente se enuncia como “7 sigue / 8 sale”, en el sentido de que los miembros del BP que han llegado a 68 años cuando el Congreso del Partido elige al nuevo

<sup>11</sup> Se mencionaba sobre todo a Chen Min'er (57), secretario del Partido en Chongqing, con historial muy destacado. Antes de su actual cargo, en la más dinámica de las grandes ciudades autónomas, Chen, al igual que el expresidente Hu, había dirigido el Partido y el gobierno de Guizhou, provincia emblemática del atraso rural que aún prevalece en vastas regiones de China. Véanse, entre otros, Chris Buckley, “After Toiling in Rural China, Protégé of Xi Jinping Joins Party’s Top Tiers”, *The New York Times*, 12 de septiembre de 2017 ([www.nytimes.com/2017/09/12/world/asia/china-xi-jinping-successor-chen-miner.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2017/09/12/world/asia/china-xi-jinping-successor-chen-miner.html?_r=0)) y el esbozo biográfico “Chen Min'er—Born 1960” en [www.brookings.edu](http://www.brookings.edu) Otros también señalados fueron Liu He (52) especialista en gestión económica, y Li Xi (51) secretario del Partido en Guangdong.

órgano, es decir, cada cinco años, deben salir y no ser reelectos; en tanto que los que tienen 67 o menos pueden seguir, si son reelectos. Para el 17° Buró (2012), se reeligió a nueve de 25 miembros, todos ellos por debajo del límite de edad. Ahora sólo se reeligió a cinco de 24, también todos abajo de ese límite. Mucho se especuló que la regla se rompería con la redesignación de Wang Qishan (69), el ‘zar anticorrupción’ de Xi, responsable por el más importante de los empeños políticos del presidente, pero no ocurrió así.

En 2022 deberá suplirse –por haber alcanzado los 68 y no poder ser de nuevo designados– a 3 de los siete miembros del Comité Permanente y a cinco de los restantes 18 integrantes del Buró Político. Así, podrán pugnar por la sucesión –entre los actuales miembros con opción a ser nuevamente designados– cuatro del Comité Permanente y otros 13 del Buró Político. Un abanico muy amplio.

Al prescindir de su jefe anticorrupción, Xi decidió respetar la regla “7 sigue/8 sale”. ¿Para hacerla valer en cinco años más, retirándose él mismo, o para alterarla en esa oportunidad, permaneciendo en el poder?

### Un crecimiento no tan espectacular pero importante

Con menor insistencia que en el pasado, no cesan las predicciones catastróficas sobre el comportamiento de la economía de China en la segunda mitad de los mandatos de Xi Jinping al frente del Partido y del gobierno. Éstas no son compartidas por los organismos financieros multilaterales en sus habituales estudios de prospectiva de corto y mediano plazos.

Con menor insistencia que en el pasado, no cesan las predicciones catastróficas sobre el comportamiento de la economía de China en la segunda mitad de los mandatos de Xi Jinping al frente del Partido y del gobierno. Éstas no son compartidas por los organismos financieros multilaterales en sus habituales estudios de prospectiva de corto y mediano plazos.

**Tabla 1**

China: crecimiento económico observado y esperado (Tasas de crecimiento anual real)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Banco Mundial	6.9	6.7	6.8	6.4	6.3	6.2	--	--
FMI	6.9	6.7	6.8	6.5	6.3	6.2	6.0	5.6
OCDE	6.9	6.7	6.8	6.6	6.4	--	--	--

Fuentes: Banco Mundial – *Global Economic Prospects*, “Statistical Appendix”, enero de 2018, p 233 ([www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)); FMI – *World Economic Outlook*, “Database by Countries”, octubre de 2017 (WEOOct2017.111.xls), y OCDE – *OECD Economic Outlook*, “3. Developments in individual OECD and selected non-member economies”, 2017, p. 122 ([www.oecd.org](http://www.oecd.org)).

Por lo general, el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) destacan los diversos riesgos, ‘los vientos en contra’, a los que hace frente China, tanto los de naturaleza estructural o de largo plazo –entre ellos el envejecimiento poblacional y la suficiencia de los suministros de energía y otros recursos– como los de tipo coyuntural –entre los que se alude a posibles burbujas inmobiliarias o crediticias. Sin embargo, coinciden en prever un crecimiento no tan espectacular pero importante, entre los más elevados para las grandes economías.

Estas proyecciones, que apuntan a cierta moderación del crecimiento, en general coinciden con las previsiones oficiales para los próximos años. Se espera transitar de la época de crecimiento rápido a otra de desarrollo de alta calidad que preste mayor atención al cuidado ambiental y las necesidades de la gente.

Desde 2005, cuando menos, China solía ser considerada como una eminencia mayor en la orografía económica, social y política del mundo. Desde entonces todo mundo habla de China:

Según se la mida, China es [en 2005] la quinta o la segunda economía del mundo. La quinta si se compara el Producto Interno Bruto (PIB) real convertido a dólares usando tipos de cambio del mercado y la segunda si se emplean, como prefiere el Banco Mundial para las comparaciones internacionales, las paridades de poder de compra que eliminan las distorsiones cambiarias. Con cualquiera de los metros es una de las diez economías del mundo cuyo PIB real excede del billón de dólares anuales: una de las diez economías billonarias. Usando las paridades de poder de compra, el valor real de los bienes y servicios generados en China aporta entre una séptima y una octava parte del total mundial y equivale a casi tres quintas partes de los producidos en Estados Unidos.<sup>12</sup>

Transcurrido un decenio, dominado por la Gran Recesión, en 2016 –año más reciente para el que se dispone de cifras definitivas– se cuentan ya doce economías bi-billonarias, aquéllas cuyo PIB nominal, medido a paridad de poder de compra (PPP), excede los dos billones de dólares.<sup>13</sup>

Con este cálculo, China resulta la economía de mayor tamaño desde 2014, cuando rebasó a la de Estados Unidos en 4.6% con un PIB/PPP corriente que llegó a 18.2 billones de dólares, frente a 14.4 billones de Estados Unidos. En cambio, si para el cálculo se emplean los tipos de cambio del mercado prevalecientes en promedio en el año de que se trate, en 2014 el PIB nominal de China equivalió a algo menos de dos tercios del estadounidense.

Dada la diferencia en las tasas de crecimiento de las dos economías mayores, la brecha entr ambas se amplió a 14.3% en 2016 y se prevé siga expandiéndose aceleradamente: a casi un tercio (35.3%) en 2020 y a cerca de la mitad (46.6%) en 2022.

<sup>12</sup> Jorge Eduardo Navarrete, *Resistencias al avance hacia un mundo multipolar: China y la Unión Europea en 2005*, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, México, 2005, p. 12.

<sup>13</sup> La comparación entre 2005 y 2016 no es rigurosa. Para 2005 el FMI divulgó las series de PIB real calculado con PPP. En cambio, para 2016 sólo divulga la serie de PIB nominal calculado con PPP, es decir, a diferencia de 2005, las cifras de 2016 no están corregidas por la inflación.



**Tabla 2**

Las economías bi-billonarias: 2016-2022 (billones de dólares corrientes y porcentajes)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	tmac%
China	21.283	23.122	25.103	27.524	29.552	31.976	34.465	7.1
Estados Unidos	18.624	19.362	20.200	21.024	21.846	22.681	23.505	3.4
India	8.701	9.447	10.340	11.384	12.545	13.843	15.262	8.4
Japón	5.233	5.405	5.546	5.711	5.843	6.008	6.163	2.4
Alemania	3.997	4.150	4.308	4.464	4.623	4.781	4.932	3.1
Rusia	3.862	4.000	4.143	4.295	4.451	4.611	4.771	3.1
Indonesia	3.031	3.243	3.481	3.751	4.040	4.351	4.679	6.4
Brasil	3.141	3.219	3.330	3.469	3.614	3.764	3.915	3.2
Reino Unido	2.785	2.880	2.980	3.091	3.211	3.333	3.456	3.1
Francia	2.735	2.826	2.932	3.051	3.176	3.302	3.427	3.3
México	2.315	2.406	2.498	2.611	2.737	2.870	3.003	3.8
Turquía	1.994	2.133	2.250	2.378	2.514	2.658	2.806	5.0
Italia	2.234	2.307	2.378	2.450	2.527	2.604	2.677	2.6
Corea	1.934	2.027	2.127	2.237	2.351	2.471	2.591	4.3
Irán	1.549	1.631	1.725	1.831	1.944	2.067	2.193	5.1
España	1.686	1.769	1.848	1.926	2.003	2.078	2.154	3.6
Canadá	1.683	1.764	1.836	1.906	1.979	2.056	2.133	3.4
Mundo	120.2	126.6	133.8	141.6	149.9	158.7	167.8	4.5

Nota: tmac% – tasa media anual de crecimiento; las cifras a partir de 2017 son estimadas y a partir de 2020 proyectadas. Fuente: FMI – World Economic Outlook, “Database by Countries”, octubre de 2017 (WEOOct2017.1II.xls).

También se ha discutido en los años recientes, conforme se preveía –a veces de manera apresurada o ilusoria– que la Gran Recesión llegaba a su término, si China continuaría actuando como el mayor motor de crecimiento de la economía mundial. Las proyecciones más recientes del FMI parecen contestar afirmativamente a esta cuestión, al menos en el horizonte del segundo quinquenio de Xi Jinping. Entre 2016 y 2022, el PIB nominal del mundo tendrá una expansión cercana a los cincuenta billones de dólares. Más de una cuarta parte de tal crecimiento, 13.2 billones, corresponderá a la economía china, la que sumará a la economía mundial un valor nominal cercano al que tendrá en 2022 la economía de la India y mayor a la de las demás economías del planeta.<sup>14</sup>

Sin embargo, no se ha disipado el riesgo de que el crecimiento económico de China sea inferior al previsto por los OFI. The Economist Intelligence Unit, por ejemplo, prevé entre 2018 y 2021 tasas menores en un punto porcentual a las propaladas por el FMI. Esta contracción, aunque leve, afectaría las importaciones de productos bási-

<sup>14</sup> Ahora, más que por el comercio, la influencia de China en otras economías tiene como principal vehículo la inversión directa. En 2016 la inversión china en el exterior llegó a Dls. 170 000 millones, distribuidos en 59 países. Por primera vez, superó a la inversión foránea recibida en el país. (Véase, Economist Intelligence Unit, *China Going Global Investment Index 2017*, Londres, 2017, pp. 5-6 [www.eiu.com](http://www.eiu.com)).

cos y abatiría el crecimiento de países como Australia, Indonesia y Brasil; reduciría el gasto de turismo al exterior, que en 2016 duplicó al de Estados Unidos, y quizá afecte el alza de las inversiones chinas en el exterior.<sup>15</sup> Así, para algunos países, el impulso procedente de China quizá pierda fuerza en el futuro próximo.

### **Exigencias internas y desafíos internacionales: una mezcla peligrosa**

Como muchos analistas han subrayado, en su segundo quinquenio, el gobierno de Xi Jinping

enfrentará una difícil combinación de demandas internas –derivadas de que los espectaculares logros de crecimiento económico y desarrollo social conseguidos en cuatro decenios de reforma y apertura despertaron expectativas de mejoramiento de las condiciones materiales de vida de la inmensa población china que ahora, cuando el ritmo de crecimiento amaina, parecen insuficientes– y de tensiones internacionales –surgidas o exacerbadas por el propio éxito de China para establecerse como potencia global, que ha erosionado el ambiente más o menos generalizado de tolerancia y cooperación externa que la rodeó en los primeros años de la reforma y apertura cuando sus manufacturas de bajo costo invadieron los demás mercados y las inversiones directas de las corporaciones transnacionales fluyeron hacia ella; cuando no era tan común verla como amenaza para el orden (o desorden) global prevaleciente.

El socialismo con características chinas ha entrado en una nueva era que replantea la principal contradicción a la que hace frente la sociedad china. Lo que ahora se encara es la contradicción entre un desarrollo desequilibrado e inadecuado y las siempre crecientes exigencias de mejores condiciones de vida de la población. China ha logrado que se satisfagan las necesidades básicas de más de mil millones de personas [pero estas necesidades] son cada vez más amplias. No sólo han aumentado las necesidades materiales y culturales, sino que son mayores también las demandas de democracia, imperio de la ley, equidad y justicia, seguridad y un mejor ambiente. Al mismo tiempo, las fuerzas productivas de China se han desarrollado y en muchos sectores nuestra capacidad de producción es la mayor en el mundo. El principal problema radica en que nuestro desarrollo es desequilibrado e inadecuado, convirtiéndose en la mayor restricción para satisfacer las crecientes demandas por mejores condiciones de vida de la población.<sup>16</sup>

Por decenios, la política estadounidense se basó en la creencia que respaldar el ascenso de China, así como su integración al orden internacional de posguerra, contribuiría a liberalizarla. Contra lo que esperábamos, China expandió su poder a expensas de la soberanía de otros. China acumula y aprovecha información en escala con la que nadie se compara y difunde las peculiaridades de su sistema autoritario, incluyendo la corrupción y el recurso al espionaje. Está erigiendo el aparato militar más capaz y mejor financiado del mundo, después del nuestro. Su arsenal nuclear crece y se diversifica. Una parte de la modernización militar y expansión económica

<sup>15</sup> Economist Intelligence Unit, *Strong leader, tough decisions*, noviembre de 2017, pp. 13-14. ([www.pages.eiu.com](http://www.pages.eiu.com)).

<sup>16</sup> Xi Jinping, "Report delivered...", *loc cit*, pp. 9-10.

de China se debe a su acceso a la economía innovadora de Estados Unidos, incluyendo las universidades estadounidenses de clase mundial.<sup>17</sup>

En los cuatro decenios de reforma, entre 1980 y 2017, el PIB PPP de China ha pasado de equivaler 1/50 a casi 1/5 de la economía mundial. Respecto de la economía de Estados Unidos, ha pasado de algo más una décima parte, a superarla entre un tercio y un cuarto. El PIB por habitante en China, que en el primero de estos años equivalía apenas a 2% del de Estados Unidos, llegó en el último de ellos a 28% del estadounidense. En general, este tipo de indicadores se ha multiplicado por un factor del orden de 10 en los cuatro decenios de reforma.

**Cuadro 3**

Numeralia: China en los cuatro decenios de reforma y apertura

1980	Concepto	2017	2020
987	Población total (millones)	1,391	1,416
306	PIB PPP DIs internacionales corrientes (miles de millones)	23,122	29,552
2.3	Ratio del PIB (PPP) de China respecto del mundial (%)	18.3	19.7
11.4	Ratio del PIB (PPP) de China respecto del de EE UU (%)	119.4	135.3
310	PIB per capita PPP DIs internacionales corrientes (unidades)	16,624	20,877
35.5	Inversión total (como porcentaje del PIB)	44.0	42.4
24.3	Recaudación total del gobierno central (como porcentaje del PIB)	27.5	27.1
24.1	Gasto total del gobierno central (como porcentaje del PIB)	31.2	31.1
(95) 21.4	Deuda pública total bruta (como porcentaje del PIB)	46.6	57.7
(97) 3.8	Saldo de la cuenta corriente (como porcentaje del PIB)	1.4	0.7

PIB producto interno bruto / PPP – paridad de poder de compra.

fuelle: International Monetary Fund, World Economic Outlook, data bases: www.imf.org

## Una aproximación a las mayores exigencias internas

A menos de dos meses de concluido el 19º Congreso del Partido y tras las dos primeras reuniones del nuevo Comité Central, se celebró en Pekín la Conferencia Central sobre Trabajo Económico, ocasión anual para definir las prioridades y lineamientos de política a nivel nacional para el año siguiente, con proyección a mediano plazo. Estos encuentros solían estar a cargo del primer ministro, pero ahora lo encabezó Xi Jinping y fue saludado como un acontecimiento inaugural.

La reunión destacó por primera vez el ‘pensamiento de Xi Jinping sobre la economía socialista con características chinas en la nueva era’, que se centra en un nuevo concepto de desarrollo, subraya el liderazgo del Partido en la administración de la economía, la orientación popular del desarrollo, la nueva normalidad económica, el papel del mercado en la distribución de recursos y la reforma estructural del lado de la oferta. Ese pensamiento es la ‘cristalización teórica’ de los pasados cinco años de experiencia de llevar adelante el desarrollo económico de China y el ‘fruto más

<sup>17</sup> [Donald J Trump,] *National Security Strategy of the United States of America*, diciembre de 2017, p. 25 (www.whitehouse.gov).

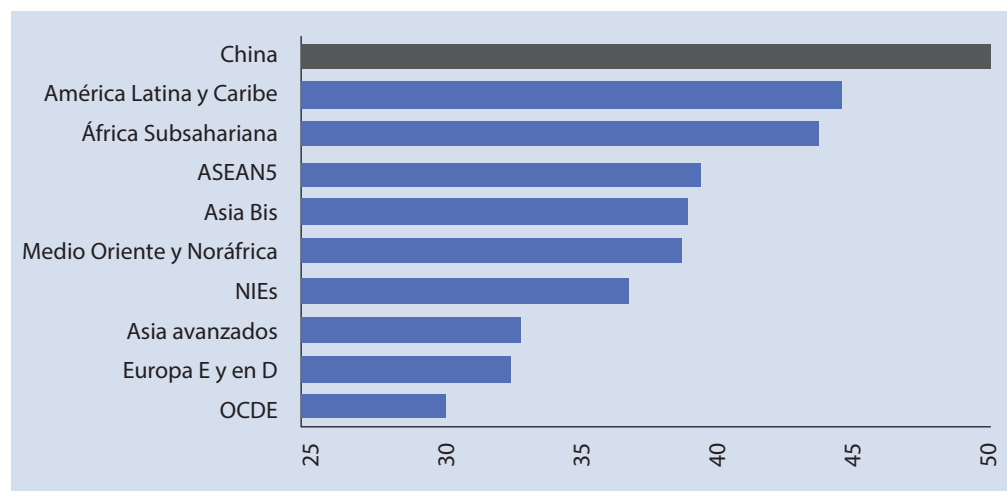
reciente' de la economía política con características chinas, de acuerdo con el comunicado final de la reunión.<sup>18</sup>

### *Las políticas para abatir la desigualdad*

Como se ha señalado, uno de los mayores énfasis políticos del informe de Xi Jinping al 19° Congreso fue la necesidad de combatir con eficacia la desigualdad. Más que medidas *ad hoc*, al enfocar lo conseguido en los últimos cinco años se destacan cuestiones como la reducción de los niveles de pobreza (“el número de personas en pobreza se redujo en más de 60 millones de personas y la proporción de población afectada se contrajo de 10.2 a solo 2.4%”), la sostenida alza de los niveles de empleo (“en promedio, cada año se crearon 13 millones de puestos de trabajo”) y el crecimiento del ingreso de las personas (“que ha sido más acelerado que el de la economía, tanto en las áreas urbanas como en las rurales”).<sup>19</sup>

La etapa de muy rápido crecimiento trajo consigo una explosión de la desigualdad: hacia 2015, medida por el índice de Gini, China era la más desigual de diez regiones o grupos de países. Las estimaciones chinas para años más recientes muestran una mejora muy modesta: la curva del Gini deja de elevarse e inicia una aparente tendencia a aplanarse y bajar —como se advierte en las siguientes figuras.

**Figura 2**  
**Comparación regional de niveles de desigualdad de ingreso** (índice Gini neto, en puntos Gini, 2015 o más próximo disponible, promedio regional)

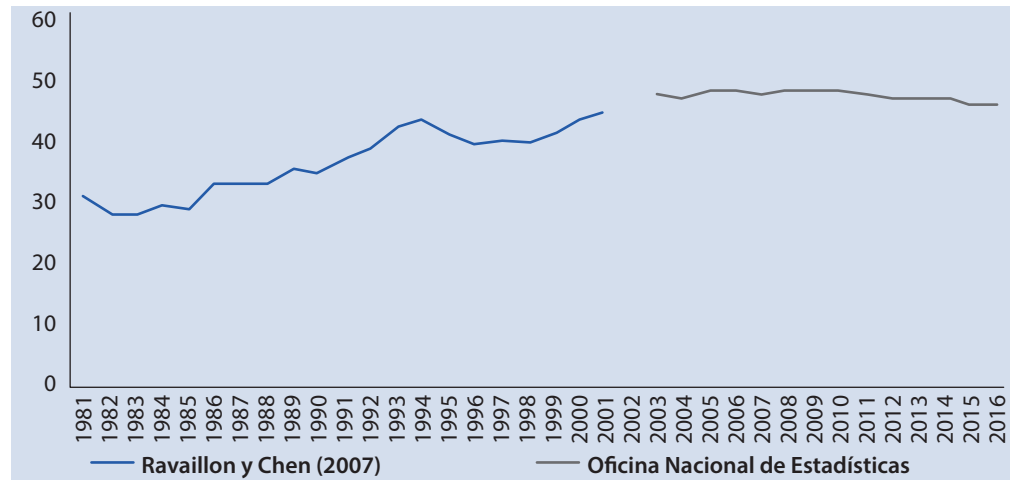


Fuentes: SWID Versión 5.1, FMI y cálculos del staff del FMI. Notas: ASEAN – Asociación de Naciones del Sudeste Asiático; Bis – Países de bajo ingreso; NIEs – Economías de industrialización reciente.

<sup>18</sup> “China’s economic guide for 2018”, *Renmin Ribao*, 21 de diciembre de 2017 (<http://en.people.cn/n3/2017/1221/c90000-9306794.html>).

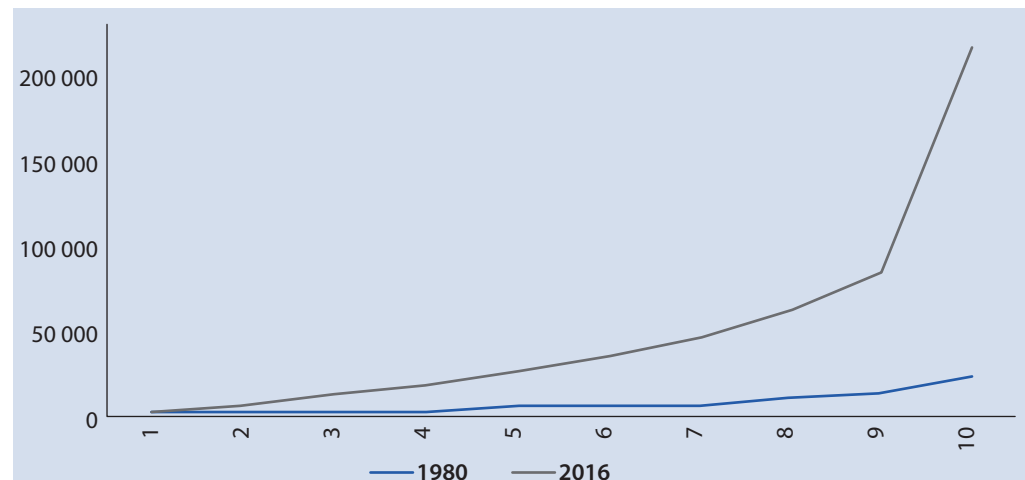
<sup>19</sup> Xi Jinping, “Report delivered...”, *loc cit*, p. 4.

**Figura 3**  
China: Coeficiente de Gini,  
1981-2016



Fuente: Zhuang y Shi (2016).

**Figura 4**  
China: Ingreso nacional por  
decil, antes de impuestos  
(Promedio, en Yuanrenminbis  
PPP, precios constantes de  
2015)



Fuente: Piketty *et al.* (2016).

Como indica un estudio reciente,

Si bien los mayores aumentos fueron a los estratos superiores de la distribución, el ingreso correspondiente al primer decil registró, de 1980 a 2015, un aumento del orden del 63%. La población por debajo de la línea de pobreza se abatió enormemente.<sup>20</sup>

Éste es sin duda uno de los logros mayores del periodo.

<sup>20</sup> Véase, Sonali Jail Chandra *et al.*, "Inequality in China – Trends, drivers and policy remedies", en IMF, *People's Republic of China: Selected Issues*, 15 de agosto de 2017, pp. 70-75 (los gráficos provienen de este trabajo): <http://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2017/08/15/People-s-Republic-of-China-Selected-Issues-45171>.

El estudio encuentra que se ha experimentado una modesta reducción de la desigualdad desde 2008 aproximadamente, lo que constituye un primer resultado de esfuerzos de política que deberían intensificarse en el futuro.

Para llevar adelante el combate de la desigualdad, los expertos del FMI proponen dos tipos de acciones de política para reforzar la inclusión:

Reformas tributarias	Reformas del gasto
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elevar la progresividad de la imposición al ingreso, convirtiendo la exención básica en un crédito fiscal; redefinir los tramos de la tarifa, y dejar de imputar como ingreso los beneficios sociales mínimos.</li> <li>• Establecer un impuesto a la propiedad con base en valores de mercado actualizados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dedicar mayores recursos al gasto público en educación, salud y asistencia social.</li> <li>• Liberalizar el sistema de residencia (<i>hukou</i>) para que más migrantes sean contribuyentes.</li> <li>• Continuar abatiendo las brechas regionales, mediante el aumento de transferencias a las regiones más pobres.</li> </ul>

### *El inaplazable mejoramiento ambiental*

Tanto los analistas de la evolución económica y social de China como los grupos ambientalistas de la sociedad civil se han planteado, al menos desde principios del siglo, una cuestión crucial: más allá de la retórica declarativa, cuándo se dará prioridad efectiva en China al cuidado y restauración del ambiente por encima del continuado crecimiento y diversificación de la economía, de la planta productiva. Ahora, al iniciarse el segundo quinquenio del liderazgo de Xi Jinping, parece que se ha alcanzado ese punto de flexión. Hacia finales de 2017 y comienzos de 2018 se acumulan los indicios en este sentido.

Primero, en el plano de los señalamientos de política, se usa igual retórica, pero se le acompaña de referencias específicas y puntuales a acciones correctivas y punitivas en caso de infracciones ambientales. Considérese el siguiente texto:

Todo mundo deberá implicarse en la mejora del ambiente y en atacar radicalmente los problemas ambientales. Llevaremos adelante la campaña para controlar la contaminación de la atmósfera y devolver el azul a nuestro cielo. Aceleraremos la prevención y control de la contaminación hídrica, con acciones de gran alcance en las cuencas fluviales y las zonas marinas. Se reforzará el control de la contaminación de los suelos y se restaurarán las tierras contaminadas. Se evitará el deterioro ambiental derivado de actividades agropecuarias, mejorando los hábitat rurales. Se mejorará el tratamiento de los residuos sólidos y otros desperdicios. Nos implicaremos de manera activa en la gobernanza ambiental global y cumpliremos nuestros compromisos de reducción de emisiones.

Pondremos en vigor una normatividad más estricta en materia de descarga de contaminantes, asegurándonos de que aquellos que contaminan sean llamados a cuentas. Se adoptarán las medidas necesarias para mejorar la credibilidad de los sistemas de evaluación de las acciones de protección ambiental, de divulgación obligatoria de información ambiental y de imposición de castigos severos a las violaciones de la normatividad ambiental. Se establecerá un sistema de gobernanza ambiental cuya dirección correspon-

derá al gobierno, la responsabilidad principal recaerá en las empresas y se asegurará la participación del público y de las organizaciones sociales.<sup>21</sup>

A este pronunciamiento proveniente del más alto nivel político, siguieron diversas informaciones, aparecidas algunas en medios internacionales, que dejan constancia de una implementación inmediata y amplia de las medidas de cuidado ambiental sin importar su costo en términos de crecimiento económico.

**El mayor mercado de emisiones.** En línea con su posición como principal emisor mundial de GEI, China anunció a mediados de diciembre el inicio de funciones del mayor mercado mundial de emisiones de carbono. En su arranque, cubrirá el sector de generación eléctrica bajo control estatal, responsable por la mitad del total nacional de emisiones. 3300 millones de ton anuales de carbono es la estimación del tamaño del mercado, un tercio mayor que el sistema de comercio de emisiones de la Unión Europea. Se espera una emisión masiva de créditos en 2018 y frenarla más adelante para apreciar los certificados. El anuncio fue saludado por Al Gore: ‘Esta acción de China es otra señal poderosa de que ya está en marcha una revolución global por la sustentabilidad’.<sup>22</sup>

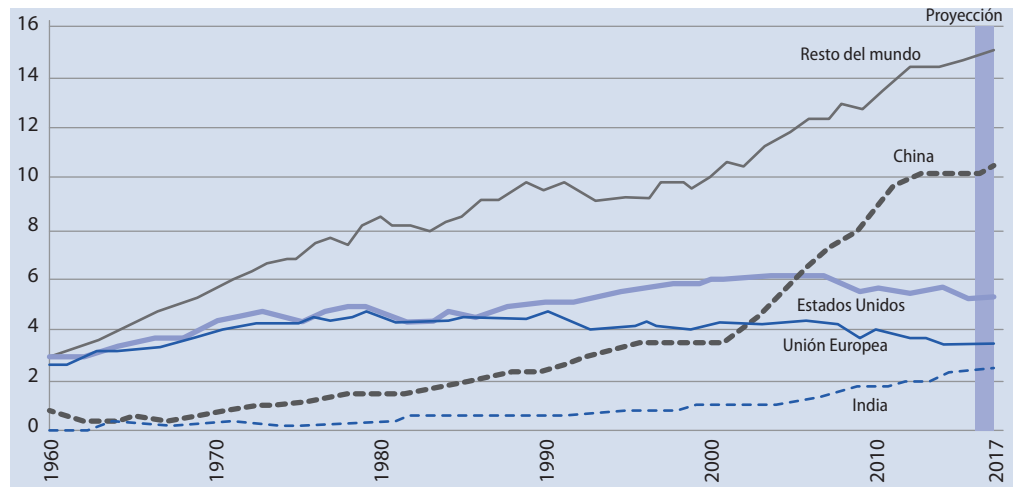
**Atmósfera limpia en Pekín, ¿por cuánto tiempo?** A principios de enero, Greenpeace presentó un balance de ciertos avances logrados por China en su batalla contra el deterioro ambiental. Destaca que “las medidas drásticas para reducir la contaminación en las áreas alrededor de Pekín adoptadas a fines de 2017 dieron lugar a una atmósfera inusualmente clara en las cercanías de la capital, compensando el efecto de la reanimación económica generalizada”. Entre las medidas se contaron cierres de fábricas, prohibición de la calefacción doméstica con carbón (*pellets* de carbón reutilizado, muy contaminantes y de muy baja eficiencia calórica) y expulsión de trabajadores migrantes irregulares, así como la destrucción de las barriadas precarias que ocupaban. Además, se ordenó cubrir los sitios de construcción y se restringió el uso de combustibles. Como resultado, en la zona de Pekín las emisiones de micropartículas PM2.5 se abatieron en un tercera parte en el último trimestre de 2017 en relación a un año antes, a pesar de la recuperación del crecimiento y un mayor consumo de energía. A escala nacional la reducción fue muy modesta: apenas 4.5% en 2017 en comparación con 2016. Se han expresado dudas de que medidas tan severas e impopulares puedan ser mantenidas por el tiempo necesario para alcanzar resultados duraderos.<sup>23</sup>

<sup>21</sup> Xi Jinping, “Report delivered..”, *loc cit*, p. 46.

<sup>22</sup> Keith Bradsher *et al.*, “China Unveils Ambitious Plan to Curb Climate Change Emissions”, *The New York Times*, 19 de diciembre de 2017 ([www.nytimes.com](http://www.nytimes.com)).

<sup>23</sup> Lucy Hornby, “Beijing breathes easier as war on smog clears skies”, *Financial Times*, 10 de enero de 2018 ([www.app.ft.com](http://www.app.ft.com)).

**Figura 5**  
**China: la recuperación económica eleva las proyecciones de emisiones CO<sub>2</sub> derivado de combustibles fósiles y actividad industrial (Gigatoneladas anuales de CO<sub>2</sub>)**



Fuente: Global Carbon Project. Tomada de *Financial Times*.

**El crecimiento no se desvincula aún del alza de emisiones.** La recuperación de 2017 mostró que China no ha logrado romper la liga del crecimiento de la economía con un aumento inmediato de las emisiones de GEI y que el esfuerzo que se requiere para conseguir esa desvinculación no dejará de significar un costo importante que aparentemente ya se está dispuesto a pagar.

El *Global Carbon Project* informó que en 2017 las emisiones globales de CO<sub>2</sub> derivadas de la quema de combustibles fósiles y de la actividad industrial tendrían un aumento del orden de 2%, por el alza en China y otras economías emergentes. Esta alza, debida a la recuperación de la actividad económica, se estima en 3.5%, tras dos años sucesivos de caída. En respuesta, “Pekín lanzó una oleada sin precedente de inspecciones y cierre de plantas industriales e industrias siderúrgicas contaminantes situadas en el norte del país”.<sup>24</sup>

### *La difícil vinculación de las cuestiones clave*

Las dos exigencias arriba reseñadas —abatir la creciente desigualdad y combatir la contaminación ambiental— se conectan de manera que ocasiona una mayor complejidad política interna para hacerles frente. Se combinan también con los múltiples frentes internacionales en que China es un actor de peso creciente.

El abuso del poder es frecuente y muchos ciudadanos chinos dicen que la corrupción es el asunto que más les preocupa. Todas las otras cuestiones —desde la degradación del ambiente hasta la desigualdad en la distribución de riqueza— están estrechamente ligadas a la corrupción. Xi es lo suficientemente astuto como para capitalizar el descontento: encabeza una campaña anticorrupción que le permite expulsar a sus rivales e imponer la disciplina del Partido. [...] No se exagera al afirmar que la forma de gobernanza del Partido perpetúa la falta de confianza de los chinos en sus instituciones y en sus conciudadanos. Y su actuación internacional alimenta la

<sup>24</sup> Tobias Buck et al., “China recovery pushes greenhouse emissions to global record”, *Financial Times*, 13 de noviembre de 2017 (www.ft.com).



resistencia en el exterior, desde Australia hasta Ghana. Los ciudadanos chinos y los del resto del mundo se beneficiarían si China se convirtiera en un imperio cuyo poder se basara tanto en las ideas, los valores y la cultura como en el poderío económico y militar. Pero por ahora el Partido Comunista ha elegido el poder duro y la coerción y esta fórmula bien puede ser la que remplace la declinante hegemonía liberal estadounidense en la escena global.<sup>25</sup>

## Los desafíos internacionales de la hora

---

En contraste con las visiones críticas frecuentes en los comentarios externos, Xi Jinping adoptó un tono celebratorio al referirse a la posición internacional y las acciones e iniciativas de política exterior de China en su informe al 19° Congreso:

Al seguir una diplomacia propia de un gran país, hemos hecho avanzar la agenda internacional de China en todos los frentes y hemos creado un ambiente externo favorable para el desarrollo nacional [...] Hemos presenciado un nuevo incremento de la influencia internacional de China y de su habilidad y capacidad para abrir y configurar nuevos rumbos. China ha hecho aportes importantes y novedosos a la paz y el desarrollo mundiales.<sup>26</sup>

Al abordar las cuestiones de seguridad nacional, se introducen elementos que subrayan un enfoque nacionalista y, en buena medida, defensivo, si bien en seguida se retoma la prioridad hacia la cooperación:

Debemos asegurar tanto el desarrollo como la seguridad y protegernos contra peligros potenciales en tiempos de paz [...] Debemos colocar primero el interés nacional, reconociendo como misión y tarea fundamentales la garantía de la seguridad –interior y externa, territorial y pública, tradicional y no tradicional [...] Tendremos en mente nuestros imperativos nacionales y globales, preservar en la vía del desarrollo pacífico y seguir implementando una estrategia de apertura mutuamente benéfica [...] China llevará adelante sus esfuerzos para salvaguardar la paz mundial, contribuir al desarrollo global y sostener el orden internacional.<sup>27</sup>

Este tipo de enfoque se desarrolla al detallar tanto los empeños tradicionales de la diplomacia china –en especial el más caro de ellos: respecto de Taiwán, la reunificación nacional, sobre la base de los principios de ‘reunificación pacífica’ y ‘un país, dos sistemas’– como las nuevas dimensiones de su presencia global. Consciente de las respuestas negativas a que han dado lugar algunas de sus acciones internacionales

---

<sup>25</sup> Edward Wong, “A Chinese Empire Reborn”, *The New York Times*, 8 de enero de 2018 ([www.nytimes.com](http://www.nytimes.com)).

<sup>26</sup> Xi Jinping, “Report delivered...”, *loc cit*, p. 5.

<sup>27</sup> *Ibidem*, pp. 20-22.

recientes, se enumeran compromisos de acción y de renuncia a actitudes agresivas, como muestran los siguientes ejemplos:

- Al discutir las cuestiones en un plano de igualdad, debe abandonarse la mentalidad de la Guerra Fría y de la política de fuerza, sustituyéndolas con relaciones entre estados basadas en la comunicación, no en la confrontación, y en asociaciones, más que en alianzas.
- Procurar una globalización económica más abierta, incluyente y equilibrada.
- Promover y facilitar el comercio y las inversiones.
- “Comportarnos como buenos amigos del ambiente, cooperar en el combate del cambio climático y proteger nuestro planeta...”
- “China nunca buscará su desarrollo a expensas de los intereses de otros países, pero tampoco renunciará a sus derechos e intereses legítimos.”
- “China apoya el papel activo en los asuntos internacionales que corresponde a las Naciones Unidas y apoya los esfuerzos de otros países en desarrollo para incrementar su representación y fortalecer su voz en los temas internacionales.”

En suma, parece evidente que China desea preservar un ambiente mundial que continúe favoreciendo el avance de su desarrollo nacional. Sin embargo, como se advierte en seguida, algunas de sus acciones han sido consideradas como agresivas o demasiado asertivas y han provocado el surgimiento de actitudes orientadas a limitar o tender un cerco a diversas iniciativas de acción.

### *El diferendo comercial con Estados Unidos* \_\_\_\_\_

Las denuncias de las políticas y prácticas de comercio e inversión de China por parte del gobierno de Estados Unidos han sido una constante a partir del anuncio de las aspiraciones presidenciales de Trump, es decir, a lo largo de más de dos años. Más allá de la retórica, una de las escasas acciones específicas adoptadas hasta ahora<sup>28</sup> ha sido el inicio, en agosto de 2017, de una investigación de la Oficina del Representante de Comercio de Estados Unidos acerca de las “acciones, políticas y prácticas de China en materia de transferencia de tecnología, propiedad intelectual e innovación”.<sup>29</sup> La investigación, con arreglo a la Trade Act de 2014, se basa en un Memorandum presidencial que indica que:

China ha aplicado leyes, políticas y prácticas y ha tomado acciones en materia de propiedad intelectual, innovación y tecnología que pueden dar lugar o forzar la transferencia

<sup>28</sup> Se ha discutido mucho en los medios el porqué de esta brecha entre retórica y acción. En el caso de China se ha sugerido que el gobierno de Trump ha frenado o diferido las medidas de restricción del comercio en la esperanza (carente de fundamentos, en realidad) de que China decida asumir la responsabilidad de lograr que la RPDC, es decir Corea del Norte, suspenda sus programas de armamento nuclear y proyectiles balísticos.

<sup>29</sup> Office of the United States Trade Representative, “Docket No. USTR-2017-0016”, [18 de agosto de 2017]: [www.ustr.gov/sites/default/files/301/FRN%20China%20301.pdf](http://www.ustr.gov/sites/default/files/301/FRN%20China%20301.pdf)

de tecnología y propiedad intelectual de Estados Unidos a empresas en China o afectar negativamente de otra manera intereses económicos estadounidenses. Tales leyes, políticas, prácticas o acciones pueden inhibir exportaciones de Estados Unidos, privar a ciudadanos estadounidenses de la adecuada remuneración por sus innovaciones, desviar puestos de trabajo de Estados Unidos hacia trabajadores en China, contribuir a nuestro déficit comercial con China y, de otras formas, lastimar las manufacturas, los servicios y la innovación de Estados Unidos.

Se señalan a continuación cuatro asuntos materia de investigación:

- los instrumentos –que incluyen procesos administrativos opacos o discrecionales, exigencias de inversión conjunta, limitaciones a la inversión, y reglas de procura, entre otros– con los que se presiona a empresas estadounidenses para que transfieran tecnologías o propiedad intelectual a empresas chinas;
- las reglas no escritas o definidas con vaguedad y las disposiciones locales que difieren de las nacionales y se aplican de manera selectiva o no transparente por funcionarios chinos para forzar la transferencia de tecnología;
- las disposiciones privan a las empresas de Estados Unidos de seguir prácticas de mercado en sus negociaciones de contratos de licencia y limitan el control en China sobre la tecnología propiedad de esas empresas;
- las acciones para imponer o facilitar la inversión de empresas chinas para acceder a tecnologías o propiedad intelectual de avanzada considerada importante por el gobierno de China; y,
- facilitar o inducir la intrusión no autorizada en redes de cómputo para apoderarse de propiedad intelectual, secretos comerciales o información confidencial de las empresas de Estados Unidos.

La Oficina del Representante Comercial dispone de un año, a partir de la fecha de inicio de la investigación –lapso en el cual se recibirían comentarios e informaciones y se realizaría al menos una audiencia pública– para determinar si hay acciones punibles en el ámbito de la Ley y las medidas a adoptar.

### *La controversia sobre el status de China en la OMC* \_\_\_\_\_

Estados Unidos y la Unión Europea participan en una controversia, iniciada por esta última y a la que los estadounidenses se sumaron en diciembre, para objetar que se reconozca a China el *status* de economía de mercado en la OMC.<sup>30</sup>

El 11 de diciembre de 2016 se cumplieron quince años del ingreso de China en la OMC con el *status* de ‘non-market economy’ y el entendido –según manifiesta China– que se le reconocería como economía de mercado en el 15° aniversario de su

<sup>30</sup> Este inciso se basa en Ana Swanson, “U.S. Joins Europe in Fighting China’s Future in W.T.O.”, *The New York Times*, 29 de noviembre de 2017 ([www.nytimes.com](http://www.nytimes.com))

accesión.<sup>31</sup> Tanto Estados Unidos como la Unión Europea se han opuesto al cambio, con el argumento de que China no ha reducido, como se esperaba ocurriría, el papel del Estado en su economía y el primero añade que China distorsiona costos y precios y daña a sus competidores. El asunto será examinado por un panel *ad hoc*.

Si China tiene éxito en su demanda, se vería disminuida la capacidad de los funcionarios estadounidenses y europeos de conseguir que se aplicaran derechos compensatorios contra sus exportaciones. Esto también podría fortalecer la posición del gobierno de Trump en sus alegatos de que la OMC no es efectiva como instrumento de defensa de los intereses estadounidenses en el exterior y alentar a quienes desean abandonarla... En palabras del propio Robert E Lighthizer, ‘es claro que una decisión equivocada’, sobre el *status* de China, ‘sería catastrófica para la OMC’.

Ha pasado más de un año desde que China alcanzó los quince años como miembro de la OMC y sigue pendiente la definición de su *status* como economía de mercado en la Organización.

El hecho de que Estados Unidos [y la Unión Europea] no consigan llegar a un acuerdo con China sobre su calidad de economía de mercado puede dar lugar a que [ambos] pierdan ingresos por exportación y potencialmente puestos de trabajo por las medidas de represalia que eventualmente adoptaría China.<sup>32</sup>

Como se advierte, los arsenales para una destructiva guerra comercial entre China y algunas de las economías avanzadas de Occidente parecen estar cada vez más abastecidos.

### *Los crecientes obstáculos a la inversión directa de China* \_\_\_\_\_

Con la oleada de desregulación que barrió al mundo en el último decenio del anterior siglo y el primero del presente, numerosos países en desarrollo dismantelaron sus mecanismos de reglamentación y control de las inversiones extranjeras directas, manteniéndolos en todo caso, como ocurrió en México, como instrumentos de captación y registro de información estadística.

En cambio, en Estados Unidos, el Comité de Inversiones Extranjeras (CFIUS), dependiente del Departamento del Tesoro, se mantiene activo en su papel de “revisar las transacciones que puedan dar lugar al control de una empresa estadounidense

<sup>31</sup> El protocolo de acceso de China a la OMC incluye una disposición (Art 15(a)(ii)) que autoriza a los miembros a tratar a China como NME (non-market economy) en las investigaciones antidumping. Más adelante, el Art 15(d) señala que ‘lo dispuesto en el subpárrafo (a)(ii) dejará de aplicarse 15 años después de la fecha de accesión’.

<sup>32</sup> Véase Chad P. Bown, “Should the United States Recognize China as a Market Economy”, Peterson Institute for International Economics, diciembre de 2016: [www.piie.com/system/files/documents/pb16-24.pdf](http://www.piie.com/system/files/documents/pb16-24.pdf).

por una persona foránea, a fin de determinar el efecto de tal transacción sobre la seguridad nacional de Estados Unidos”.<sup>33</sup>

A últimas fechas, “un grupo bipartidista de legisladores en Washington ha propuesto legislación que sometería a las inversiones provenientes de China a un escrutinio mucho más detallado, a través de una expansión significativa de las facultades del CFIUS”.<sup>34</sup> La nota citada advierte que los responsables de política en el gobierno de Trump y los legisladores ven con aprensión cada vez mayor las inversiones de China en industrias de tecnología avanzada, como la robótica, los vehículos autónomos y la inteligencia artificial. Estados Unidos ha denunciado formalmente el programa denominado “China 2025” que se orienta al fomento de ese tipo de actividades de frontera técnica. En 2017, el CFIUS bloqueó o sometió a revisión al menos tres importantes proyectos que suponían la adquisición por parte de empresas chinas de compañías estadounidenses en las áreas de semiconductores, comunicación *wi fi* entre naves aéreas y sistemas electrónicos de pagos.

Los proyectos de inversión quedan también sujetos al arsenal de medidas restrictivas que inicialmente parecía enfocarse más en el comercio. Tratar de frenar la inversión directa de China en el exterior es particularmente sensitivo en momentos en que su monto, como ocurrió por primera vez en 2016, superó al de la Inversión Extranjera Directa (IED) recibidas por China.

### *Congelación de los contactos oficiales de cooperación económica bilateral*

---

Desde principios de siglo, durante las administraciones de Bush y Obama, las reuniones ministeriales (“Diálogo estratégico”) entre China y Estados Unidos se establecieron como una característica bianual del calendario bilateral. Ahora están congeladas: la última de ellas se efectuó en julio de 2017 y no existe la intención, de parte de Estados Unidos, de llevarlas adelante. Tal declaró David Malpass, subsecretario del Tesoro para Asuntos Internacionales, a finales de noviembre.<sup>35</sup> El funcionario se refirió al Diálogo como un asunto del pasado, que intentó conseguir avances en la liberalización económica:

China no está avanzando en una dirección orientada hacia el mercado –dijo Malpass– por lo que el diálogo está también detenido... No se habla de reactivarlo. La cuestión crítica es que China cambie sus prácticas económicas para alinearlas de mejor manera con las reglas y las técnicas de liberalización de mercados a escala global.

<sup>33</sup> Véase [www.treasury.gov](http://www.treasury.gov).

<sup>34</sup> Ana Swanson, “Targeting China’s Purchases, Congress Proposes Tougher Reviews of Foreign Investments”, *The New York Times*, 8 de noviembre de 2017: [www.nytimes.com](http://www.nytimes.com)

<sup>35</sup> Véase, Sam Fleming *et al.*, “Trump puts talks to boost China economic ties on ice”, *Financial Times*, 3 de noviembre de 2017: [www.ft.com](http://www.ft.com).

## *La excepción monetaria*

---

Tras de haber prácticamente olvidado las antes frecuentes denuncias de manipulación cambiaria contra China –que ya sólo recuerda el presidente Trump en momentos de desesperación– la posición internacional del yuan renminbí (¥), la divisa china, constituye una excepción frente a las actitudes en materia de comercio, inversiones y cooperación. Como se recuerda, en 2016 el ¥ fue incorporado como la quinta moneda de reserva que integra la canasta de los derechos especiales de giro del FMI, junto con el dólar estadounidense, el euro, la libra esterlina y el yen japonés, en lo que se consideró un avance espectacular hacia la internacionalización de la divisa china.

El Banco Central Europeo también incluye al ¥ entre sus monedas de reserva y, más recientemente, el Bundesbank anunció que actuaría en el mismo sentido: la inclusión del ¥ en la canasta de reservas del banco central alemán subraya la creciente prominencia de China en el paisaje financiero global y refleja las políticas destinadas a fomentar la comercialización internacional de ese signo monetario.<sup>36</sup>

## *¿Cundirá la noción de ‘contener a China’?*

---

Se ha difundido la idea de que abandonar el tratado de la Alianza Transpacífico (TPP), cuya laboriosa negociación se había por fin concluido en 2016, el gobierno de Trump actuó, por ignorancia, contra el interés nacional de Estados Unidos. No porque resultara ventajoso proceder a la vuelta de tuerca adicional de la globalización desregulada y financierista que ese tratado epitomizaba, sino porque se dejaba sin efecto el esquema institucional más acabado para aislar a China y frenar su creciente participación en los circuitos globales de comercio, inversiones y desenvolvimiento tecnológico.

Por otra parte, sobre todo en el presente decenio han menudeado los pronunciamientos en los círculos de análisis de las relaciones internacionales, en los que se denuncia que China ha abrazado una política exterior en extremo asertiva, que se traduce en acciones que atienden solo a sus propios intereses nacionales y suelen no parar mientes en los de otras naciones, sobre todo en su entorno regional próximo. Estos señalamientos se han vuelto más frecuente desde que China proclamó que seguiría una ‘diplomacia de gran potencia’ y propuso establecer con Estados Unidos ‘una relación entre grandes países’.<sup>37</sup>

Se tiene, como tercer elemento, la política, o si se prefiere, la obsesión de la administración Trump de ‘hacer de nuevo grande a Estados Unidos’, que, de manera paradójica, se ha materializado en un creciente retiro estadounidense de foros, ámbitos y asuntos internacionales, multilaterales principalmente.<sup>38</sup> Con esto se abrió una

<sup>36</sup> Véase, Emma Dunkley *et al.*, “Bundesbank to include renminbi in its currency reserves”, *Financial Times*, 15 de enero de 2018 ([www.app.ft.com](http://www.app.ft.com)).

<sup>37</sup> Véase, Jorge Eduardo Navarrete, “La mayor relación bilateral del planeta”, *China: el quinto relevo*, *loc cit*, pp. 249-293.

<sup>38</sup> Una relación incompleta incluiría, además del TPP ya mencionado, la denuncia del Acuerdo de París sobre cambio climático; los pactos globales sobre migración y refugio, que se están en

intensa especulación sobre qué país o países llenarían los espacios abandonados. China ha sido quizá el candidato citado con mayor frecuencia.

Estas diversas coyunturas han dado lugar al surgimiento de actitudes defensivas y de denuncia de acciones internacionales de China como las que en seguida se presentan como ejemplo:

- **Australia** considera estar en el frente de los esfuerzos de China por conseguir una mayor aceptación pública de sus prácticas gubernativas y de sus acciones en el exterior, mediante campañas de propaganda y formas más abiertas de influencia directa. “La Security Intelligence Organization de Australia ha seguido la pista de donaciones por al menos 6.7 millones de dólares australianos a dos partidos políticos mayores provenientes de solo dos billonarios chinos con vinculaciones gubernamentales estrechas.” También identificó a una decena de candidatos en elecciones subnacionales que podrían estar conectados con los servicios chinos de inteligencia. Alcanzó prominencia el caso de Sam Dastyari, un líder en ascenso del Partido Laborista, que usó donaciones como las señaladas para cubrir adeudos personales y formuló declaraciones públicas favorables a las reclamaciones fronterizas de China en el Mar del Sur de China. Este caso llevó al gobierno australiano a reformar la legislación en materia de espionaje e influencia foránea, prohibiendo las donaciones políticas del exterior y forzando a los lobbyistas a revelar si representan a entidades del exterior.<sup>39</sup>
- En **Nueva Zelandia**, también fue muy discutido el caso de un miembro del Parlamento nacido en China, que consiguió incorporarse a las comisiones selectas de Asuntos Exteriores, Defensa y Comercio, a pesar de haber sido adiestrado y haber trabajado por quince años en los servicios militares de inteligencia de China. Parlamentarios de los diversos partidos se han mostrado reticentes a investigar cómo fue posible que Jian Yang adelantara su carrera de legislador, manteniendo ocultos sus antecedentes en la inteligencia militar. “Los políticos y la élite de negocios neozelandeses parecen más reticentes a censurar abiertamente cualquiera de las acciones de Pekín, por temor de ofender a un gran socio comercial.”<sup>40</sup>

Considérese finalmente un celebrado ensayo aparecido a principios de 2018 en el que se señala:

---

negociación; el retiro de la UNESCO; la negativa a prolongar el Sistema Generalizado de Preferencias de UNCTAD, el abandono de la Iniciativa de Transparencia sobre la Industrias Extractivas (EITI), así como las amenazas de abandonar o forzar la renegociación de otros, como el NAFTA, el tratado de libre comercio con Corea, y el acuerdo 5+1 sobre el programa nuclear de Irán y, por supuesto, la reducción unilateral de la cuota en Naciones Unidas y la del presupuesto de operaciones de mantenimiento de la paz, los recursos de asistencia externa, bilateral o a través del Banco Mundial.

<sup>39</sup> Jamil Anderlini *et al.*, “West grows wary of China’s influence game”, *The Financial Times*, 18 de diciembre de 2017 ([www.ft.com](http://www.ft.com)).

<sup>40</sup> *Ibidem*.

China no había vivido un momento en que su búsqueda de un papel internacional más prominente coincidiera con la búsqueda estadounidense de uno más reducido [...] Por años, los líderes de China previeron que llegaría el momento –quizá mediado el siglo– en que podrían proyectar en el exterior sus propios valores. En la época de ‘America first’, esa oportunidad ha llegado antes de lo esperado [...] [Sin embargo,] la mayor sorpresa de la relación entre China y Estados Unidos radica en las similitudes. En ambos países, las personas descontentas por las profundas brechas de riqueza y oportunidades han fincado sus esperanzas en liderazgos nacionalistas y nostálgicos que los inducen a percibir amenazas en el entorno externo. ‘China, Rusia y Estados Unidos se mueven en la misma dirección’ –dijo [un especialista chino en Estados Unidos]. ‘Todos intentan ser grandes de nuevo’.<sup>41</sup>