



1

La República Popular China y México mantienen relaciones diplomáticas desde hace 35 años —este año se han llevado a cabo diversas festividades al respecto—, además de varios siglos de buenas relaciones en múltiples ámbitos bilaterales. Estos aspectos históricos han sido destacados por diversos investigadores y funcionarios del Centro de Estudios de Asia y África del Colegio de México y más recientemente por el Centro de Estudios China-México de la Facultad de Economía de la UNAM.

Considerando estos aspectos históricos y la activa y constructiva relación binacional, en la actualidad, y al menos desde la pasada década de los noventa, se perciben cambios significativos en la relación bilateral.

Por un lado, ambas naciones iniciaron trayectorias de desarrollo con base en estrategias e instrumentos notablemente diferentes. China, desde finales de la década de los setenta del siglo xx, buscó un lento proceso de integración al mercado mundial haciendo énfasis en la transición de sus estructuras sociales y económicas. Su “apuesta” de largo plazo ha sido desde entonces una activa y masiva integración al mercado mundial por medio de la exportación de productos manufacturados con un creciente grado de integración nacional. El caso de la cadena hilo-textil-confección, motor del proceso de industrialización de China durante la década de los ochenta, es un claro ejemplo: con base en múltiples programas e instrumentos, en la actualidad no es sólo el principal exportador de prendas de vestir, sino también de sus insumos, textiles, maquinaria para la fabricación de textiles y otros insumos, etc. En la década de los noventa la electrónica fue el principal sector apoyado por los diversos instrumentos del gobierno central, mientras que desde entonces los sectores de alta tecnología y crecientemente la cadena autopartes-automotriz han sido incentivados por las autoridades centrales, estatales y de las ciudades chinas.

China: el dragón que viene

Enrique Dussel Peters*

* Profesor de tiempo completo del Posgrado en Economía y coordinador del Centro de Estudios China-México de la Facultad de Economía de la UNAM.
dussel@servidor.unam.mx, <http://www.dusselpeters.com> y <http://www.economia.unam.mx/cechimex/>.





En el caso de México, desde finales de la década de los ochenta la estrategia seguida generó un rápido y profundo proceso de apertura hacia el exterior y una integración particularmente con los Estados Unidos, que en los hechos desplazó a otras naciones y regiones (incluidas China y Asia). Con base en políticas horizontales y neutrales —con el objetivo de no priorizar y subsidiar a sectores específicos— México logró insertarse masivamente en procesos de importación temporal para su exportación (destaca la industria maquiladora de exportación) en el mercado estadounidense. Esto implica que desde 2001 México se ha enfrentado —y se enfrentará con mayor intensidad en el futuro— a un formidable competidor en el mercado interno y en terceros mercados como el estadounidense que, al igual que México, ha decidido explícitamente especializarse en exportaciones manufactureras como uno de sus pilares socioeconómicos.

En segundo lugar, las diferencias se hacen evidentes en la implementación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en 1994, frente a la adhesión de China a la Organización Mundial del Comercio (OMC) a finales de 2001: mientras que México buscó una clara especialización regional —y en términos reales, hacia los Estados Unidos—, China planteó una estrategia multilateral y, en un principio, sin una prioridad geográfica.

Tercero, las diferencias en las estrategias seguidas también se distinguen sustancialmente en el ámbito macroeconómico: mientras que China ha destacado por un alto grado de pragmatismo y un relativo proceso de aprendizaje —en muchos casos con cambios abruptos en los más altos niveles políticos—, incluido un rápido y efectivo proceso de transferencia de funciones a los estados y ciudades, en México el lema de la macroeconomía estable —léase el control de la inflación, del déficit fiscal y la atracción de inversión extranjera— ha sido la prioridad desde finales de la década de los ochenta; el espacio para políticas socioeconómicas y regionales con base en estos planteamientos ha sido reducido. China, por el contrario, ha logrado un balance —conceptualmente por el momento no explicable para la mayor parte de los economistas e instituciones multilaterales— y una transición en variables como un tipo de cambio controlado, enormes restricciones para transferir capitales, así como barreras en el mercado laboral y en la propiedad (con una muy alta participación directa o indirecta, mediante incentivos) del sector público en la socioeconomía china actual.

Cuarto, y sin buscar entrar en otras dimensiones de las diferencias en las estrategias seguidas,¹ son

¹ La relevancia y los instrumentos de largo plazo para el fomento



Héctor Arjona/procesofoto



notables las divergencias en los resultados: el incremento del PIB per cápita en China durante 1980-2006 fue –con base en datos del Banco Mundial– 8.6 por ciento anual, diez veces superior al desempeño mexicano y trece veces superior al latinoamericano para el mismo periodo. Además de incrementos sustanciales en los niveles de consumo, ahorro e inversión, con tasas de ahorro e inversión de al menos el doble de México desde la década de los sesenta, destaca que China logró reducir la pobreza absoluta (reconociendo dificultades internacionales en su medición y comparabilidad) en alrededor de 400 millones de habitantes, mientras que en América Latina y en México los niveles se han mantenido prácticamente inalterados.

Como resultado de estas diferentes estrategias, ¿en qué condiciones se encuentran actualmente las relaciones económicas y comerciales bilaterales?

Las relaciones bilaterales, en particular en los ámbitos económico y comercial, han ido pasando de amistosas y activas a crecientemente tensas. Este proceso es resultado sobre todo de que no se ha reconocido, por el momento, que desde la década de los noventa China, y en general Asia, han cobrado un papel cada vez más importante en los ámbitos económico y comercial; este proceso no se ha visto reflejado en términos institucionales en los sectores público y privado. Es decir, en México continuamos pensando –y actuando– conforme a la integración del TLCAN, siendo que desde 2003 China se ha convertido en el segundo socio comercial de México y que los países asiáticos ya representan más de 35 por ciento de las importaciones mexicanas al segundo trimestre de 2007.

Esta creciente “brecha” entre la realidad económica y comercial bilateral y la debilidad institucional, particularmente en la Secretaría de Relaciones Exteriores y en la Secretaría de Economía, profundiza la falta de estrategia del Ejecutivo y Legislativo –con la excepción de las notables actividades de la Comisión de Relaciones Exteriores para Asia-Pacífico del Senado– con respecto a China en el corto, mediano y largo plazo. Recordemos que el presidente chino Hu Jintao propuso, durante su última visita a México en 2005, una relación estratégica de largo plazo, invitación que no ha recibido mayor respuesta de las autoridades mexicanas.

Es conveniente señalar algunos aspectos significativos en la actual relación bilateral, que con certeza la afectarán en el corto y mediano plazo:

1. México fue en 2001 el último de 37 países que logró un acuerdo bilateral con China para permitir su adhesión a la OMC.

2. Por el momento México no ha negociado y aceptado el estatus de “economía de mercado” de

China en el ámbito de la OMC y es uno de los últimos países en tomar una postura al respecto.

3. Como resultado de las negociaciones bilaterales con China ante su adhesión a la OMC, China y México acordaron que aquel país no someterá a las disposiciones de la OMC a alrededor de 1,300 productos: tras diversas revisiones por parte de autoridades mexicanas, desde entonces hasta octubre de 2007 existen 971 fracciones arancelarias que obligan al pago de cuotas compensatorias; en algunos casos se les impusieron aranceles superiores al mil por ciento. Desde el 11 de diciembre de 2007 China podrá impugnar ante la OMC estas cuotas compensatorias en sectores y productos sensibles para México.

4. Si bien existen actualmente mecanismos formales e informales para mejorar la cooperación binacional –en particular en el marco de la Comisión Binacional China-México y el Grupo de Alto Nivel (GAN) entre ambas naciones–, por el momento no han recibido la suficiente atención y apoyo de las instituciones públicas y privadas responsables; sobre todo el GAN tiene un enorme potencial para solucionar en forma ágil problemáticas binacionales, aunque la mayor parte de su agenda, por el momento, “se ha quedado en el tintero”: temas estadísticos, de triangulación de mercancías, importación ilegal de otras, la incapacidad actual de lograr vuelos directos entre ambas naciones, el excesivo costo y trámite para las visas, problemáticas sectoriales en hilo-textil-confeción y el potencial en otros como la minería, electrónica y la cadena autopartes-automotriz, y la falta de concreción de una estrategia de turismo binacional, revelan que ambas naciones no le han prestado suficiente atención a la relación binacional.

5. Por último, a finales de febrero de 2007 México inició consultas en el marco de la OMC para solucionar los esquemas de incentivos que China otorga a las empresas establecidas en su territorio –en principio a la totalidad de ellas, aunque en particular a las de origen extranjero– en cuanto a devoluciones, reducciones o exenciones de impuestos y de otros pagos fiscales a través de sus programas de política comercial, industrial y de ciencia y tecnología, entre otros. Este planteamiento, sin lugar a dudas, cuestiona un aspecto medular del éxito logrado por China en las últimas décadas y de los instrumentos propuestos para la estrategia planteada en la Asamblea Popular Nacional, el PCC y el Undécimo Plan Quinquenal (2006-2010) con el objetivo de lograr un proceso redistributivo y menos polarizado. Ante el fracaso para resolver las

del mercado interno y la presencia del sector público, así como la importancia del sector agrícola y la ciencia y tecnología, entre otras, son algunas de las principales diferencias entre ambos países

controversias hasta julio de 2007, México solicitó establecer un grupo especial para examinar el asunto, proceso que puede durar al menos un año.

¿Qué avances se han logrado al respecto hasta octubre de 2007, sobre todo en el área económica y comercial? La República Popular China es, desde 2003, el segundo socio comercial de México, tan sólo después de los Estados Unidos. Durante 1993-2006 las exportaciones e importaciones entre México y China han crecido a una tasa promedio anual de 32.9 y 37.6 por ciento, respectivamente, para convertirse en el socio comercial más dinámico durante el periodo y muy por encima del crecimiento del comercio en su conjunto. La relación con China se ha intensificado aún más desde 1999; el monto del comercio total ha pasado de más de dos mil millones de dólares en 1999 a 26,134 millones en 2006. Con base en estas tendencias –tan sólo del comercio legalmente registrado– México registró un déficit comercial de 22,754 millones de dólares en 2006, el mayor en su historia con China. Como resultado, el coeficiente de importaciones sobre las exportaciones de China fue 16.4 en 2006, es decir, por cada unidad exportada a China en 2006 importamos 16.4. En paralelo a este proceso de rápido incremento comercial se registra un importante aumento de inversiones mexicanas en China –encabezado por un pequeño grupo de grandes empresas como Bimbo y Gruma– y de empresas chinas en México en textiles, autopartes, electrónica y confección, entre otros rubros.

Si bien las relaciones culturales y diplomáticas siguen siendo adecuadas –con múltiples actos culturales realizados en 2007–, es posible imaginarse al menos tres escenarios bilaterales en el corto plazo.

Escenario de Continuidad o base

México se compromete ante la OMC a eliminar la mayor parte de las cuotas arancelarias impuestas a China. En este escenario México reduciría la mayor parte de los aranceles, con excepción de algunos considerados por nuestro país como estratégicos y negociados bilateralmente. Los paneles de controversia en la OMC iniciados por México en contra de los esquemas de incentivos ofrecidos por China no afectarían la relación binacional. El comercio entre ambos países seguiría creciendo significativamente, aunque las inversiones chinas y su estrategia en América Latina se reforzarían en otros países de la región.

Escenario Positivo

México logra, con base en negociaciones bilaterales –y no en la OMC–, mantener la mayor parte de las cuotas compensatorias por un periodo hasta 2010 o in-

cluso 2015, y se solucionan simultáneamente las diferencias planteadas por México ante la OMC en forma bilateral. Se apoyan las instituciones bilaterales existentes –el GAN y la Binacional– con recursos, personal y el Ejecutivo y Legislativo. Además del comercio, las inversiones de ambos países se incrementan en forma significativa y México logra disminuir progresivamente el déficit comercial con China.

Escenario Negativo

México reduce la totalidad de las cuotas compensatorias sin acuerdo bilateral y se presenta un enfrentamiento en dos ámbitos: el mercado interno mexicano, que podría verse “inundado” por importaciones chinas en sectores sensibles, en particular manufactureros, y una profundización de las diferencias entre China y México tanto en el marco de la OMC como en la competencia entre ambos países en terceros mercados, sobre todo en los Estados Unidos. Las dificultades binacionales se reflejan en el enfrentamiento en la OMC y el debilitamiento de las instituciones binacionales existentes. Como resultado, China y sus empresas deciden reducir su presencia en México, y las empresas mexicanas ya establecidas en China y potenciales inversionistas mexicanos ven crecientes barreras en el país asiático.

Conclusión

Desde esta perspectiva, China hace evidentes las dificultades de la estrategia socioeconómica seguida en México desde finales de los años ochenta: presenta fuerza de trabajo más barata que México, ha hecho un esfuerzo muy superior –con resultados patentes– en educación e Investigación y Desarrollo, y cuestiona profundamente el futuro productivo y comercial mexicano. Estas dificultades nacionales y en el TLCAN se hacen claras en las discusiones actuales en torno a la reducción del porcentaje de las normas de origen regionales, es decir, dado que los tres países de América del Norte no logran cumplir con las reglas de origen establecidas en el TLCAN –marcadamente ante las importaciones asiáticas y chinas–, se están definiendo niveles de valor agregado regionales inferiores a los establecidos en 1994.

La moneda está en el aire. Las instituciones mexicanas, en especial el Ejecutivo, tienen la posibilidad de lograr en efecto un giro hacia un escenario positivo. Si bien hoy no existe certeza sobre la estrategia de corto plazo de las autoridades chinas, sí existe una clara intención, hecha explícita desde hace ya varios años por los más altos políticos chinos, de mejorar la relación con México. ¿Estamos preparados? ○