

LA RELACIÓN COMERCIAL Y ECONÓMICA ENTRE CHINA Y MÉXICO: ¿HACIA UNA ABIERTA CONFRONTACIÓN?

Enrique DUSSEL PETERS

SUMARIO: I. *Estrategias diferentes y resultados divergentes: las estrategias de desarrollo entre China y México.* II. *El caso de la propiedad en China.* III. *Las relaciones comerciales bilaterales.* IV. *Conclusiones y propuestas.* V. *Bibliografía.*

México y China mantienen relaciones diplomáticas desde 1899 y con la República Popular China, desde 1972; al menos hasta la década de los noventa las relaciones binacionales fueron buenas y con importantes coincidencias generales y en el ámbito internacional. No obstante, y particularmente con el crecimiento exponencial de las relaciones económicas y comerciales entre ambas naciones, las relaciones se han tensado y deteriorado significativamente e incluso a tal grado que en muy breve —hasta finales de 2007— no pueda descartarse un efectivo empeoramiento de la relación bilateral.

En diversas ocasiones, e insistentemente desde 2006, el gobierno central de China ha planteado la opción de una relación “armoniosa” con sus principales socios comerciales. Este también ha sido el caso con México y con la visita de Hu Jintao, presidente de la República Popular China, en septiembre de 2005. En su discurso en el Senado de la República de México, Hu Jintao destacó la importancia de profundizar la cooperación estratégica binacional y en el área multilateral; áreas como la ciencia y tecnología, cultura, educación, salud, deporte y turismo, así como economía y comercio, fueron temas de particular relevancia en su propuesta.

¿A qué se debe entonces que la relación binacional no sea buena e incluso existan serios escenarios de empeoramiento en el corto, mediano y

largo 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) Hasta finales de 2007 México no ha negociado ni aceptado el estatus de “economía de mercado” de China en el ámbito de la OMC y es prácticamente 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 China no someterá a las disposiciones de la OMC a alrededor de 1 300 productos que México; en algunos casos se les impusieron cuotas compensatorias superiores a 1000%. Desde diciembre de 2007 México acordó reducir estos aranceles a niveles semejantes con el resto de sus socios comerciales¹ —ya sea según la Nación Más Favorecida (NMF), la Tasa General de Importación (TGI), los Programas de Promoción Sectorial China (Prosec) u otros esquemas existentes— y China podrá impugnar ante la OMC estas cuotas compensatorias en sectores y productos sensibles para México en caso de no sujetarse a estas obligaciones.

4) Por último, a finales de febrero de 2007, México inició consultas en el marco de la OMC para solicitar una explicación y justificación de los esquemas de incentivos que China otorga a las empresas establecidas en China —en un principio a la totalidad de éstas, aunque particularmente 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 políticas comercial, industria y ciencia y tecnología, entre otros. Este planteamiento, sin lugar a dudas, cuestiona un aspecto medular del éxito logrado por parte de China en las últimas décadas y de los instrumentos propuestos para la estrategia planteada en la Asamblea Popular Nacional, el PCC y el Décimo Primer Plan Quinquenal (2006-2010) con el objeto de lograr un proceso redistributivo y menos polarizado. Hasta agosto de 2007 no se habían logrado avances bilaterales sobre estos aspectos y se estableció entonces formalmente un panel de controversias; es probable que esta disputa se resuelva formalmente en 2008.

¿A qué se debe entonces esta creciente tensión bilateral? En lo que sigue el documento desarrollará dos argumentos al respecto:

Un elemento abiertamente ideológico entre la estrategia impuesta en México desde 1988 y las enormes diferencias con el pragmatismo de la

¹ El subsecretario de Economía Carlos Arce Macías indicó a finales de agosto de 2007 ante la Tercera Comisión de la Comisión Permanente la “inevitable suspensión” de las cuotas compensatorias a los productos provenientes de China.

estrategia aplicada en China desde finales de los setenta. Se desarrolla, brevemente, el tema de la propiedad para ejemplificar las diferencias de estrategia entre ambas naciones.

La segunda parte del documento presenta las importantes y crecientes semejanzas entre ambas socioeconomías y un creciente nivel de competencia entre ambas. Son estos dos elementos y los pocos esfuerzos reales y la falta de eficacia de ambas diplomacias las que han llevado a la situación bilateral actual.

La tercera parte resume los principales aspectos del documento y propone una serie de elementos para la mejoría de la relación China-México y particularmente en el medio comercial y económico.

I. ESTRATEGIAS DIFERENTES Y RESULTADOS DIVERGENTES: LAS ESTRATEGIAS DE DESARROLLO ENTRE CHINA Y MÉXICO

Desde 1988, y después de varias décadas de un proceso y políticas de industrialización sustitutivas de importaciones (ISI), se impone en México —con la firma del primer Pacto de Solidaridad Económico (PSE) en diciembre de 1987 y la nueva administración de Carlos Salinas de Gortari en enero de 1988— una variante de la industrialización orientada hacia las exportaciones (EOI), la cual denominamos “estrategia de la liberalización” (Dussel Peters, 2000). Esta nueva estrategia, y en directa contraposición a la estrategia de la ISI, parte de una serie de aspectos fundamentales, incluyendo (Aspe Armella 1993; Bancomext, 1999; Sojo Garza-Aldape, 2005; Zabludovsky, 1990): Comisión de la Comisión Permanente la “inevitable suspensión” de las cuotas compensatorias a los productos provenientes de China.

1) La estabilización macroeconómica “induciría” un proceso de transformación y transición microeconómica y sectorial, es decir, la mayor parte de las políticas sectoriales y específicas se abolirían a favor de políticas “neutrales” u “horizontales”, y particularmente con respecto a la industria, el empresariado y las empresas paraestatales. Se esperaba, además de la reducción de distorsiones, importantes ahorros en el presupuesto del sector público.

2) La principal prioridad económica del gobierno es la de estabilizar la macroeconomía. Desde 1988 el gobierno ha entendido a la macroeconomía como el control de la inflación (o precios relativos) y el déficit fiscal,

al igual que la atracción de inversión extranjera, apoyadas por políticas monetarias y crediticias restrictivas por parte del Banco de México.

3) El tipo de cambio nominal se funcionalizó como “ancla antinflacionaria”, es decir, dado que el control de la inflación ha sido la principal prioridad macroeconómica, la estrategia no permitiría una devaluación, con subsecuentes efectos negativos en los niveles de inflación mediante mayores precios en los insumos importados. Lo anterior ha sido el caso tanto antes como después de la autonomía formal del Banco de México en 1994 —cuya exclusiva finalidad es la de estabilizar el nivel de precios relativos— y la flexibilización del régimen cambiario.²

4) Mediante la reprivatización del sistema bancario y financiero desde mediados de los ochenta y masivamente durante los noventa, y la privatización de empresas paraestatales, el sector privado incrementaría su peso en la economía y se especializaría en las exportaciones manufactureras. Desde esta perspectiva, la apertura comercial, y particularmente la reducción de los aranceles de importación, se convierte en uno de los principales mecanismos para fomentar la orientación exportadora de la economía. De igual forma, la liberalización de las importaciones —arancelizando cuotas y otras barreras no arancelarias, y reduciendo los mismos aranceles sustancialmente— permitiría adquirir al sector exportador importaciones e insumos a precios internacionales.

5) Las políticas públicas hacia sindicatos fueron significativas. Como se reflejó en los Pactos desde 1987, sólo un pequeño grupo de sindicatos fueron aceptados por el gobierno para negociar contratos colectivos en las empresas, mientras que el resto fue declarado, en su mayoría, como ilegal. Este proceso, con violentas represiones durante los ochenta y noventa en múltiples casos, permitió la negociación e indexación *ex post* de los salarios y “controlar” el principal factor causante de la inflación, desde la perspectiva de esta estrategia.

² “A partir de que se adoptó un régimen de tipo de cambio flexible a fines de 1994, la política monetaria ha evolucionado hacia un esquema de objetivos de inflación. La finalidad fue establecer un ancla nominal —un amarre— que sustituyera al tipo de cambio como elemento de coordinación de expectativas. Esta medida fortaleció el marco de la política monetaria, propiciando que el proceso desinflacionario se consiga al menor costo social posible” (Ortiz, 2002). Para un análisis de los múltiples mecanismos que usa en la actualidad el Banco de México para controlar el tipo de cambio —un régimen monetario y cambiario flexible y “sucio”—, véase Banxico, 2005.

Esta estrategia ha sido implementada en forma coherente por las administraciones de Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo, Vicente Fox y Felipe Calderón, al menos hasta finales de 2007 (PEF 2007).

Lo anterior ha implicado, por ejemplo para el sector industrial y la política comercial que:

1) En términos de política industrial y comercial, desde finales de los ochenta se han desmantelado las principales instituciones y mecanismos que históricamente buscaban articular a la manufactura con otros sectores bajo el lema de una política industrial “horizontal” y sin que genere un costo directo al presupuesto; destacan actualmente como los principales programas aquellos vinculados a las importaciones temporales para su exportación, particularmente el programa de la industria maquiladora de exportación y el PITEX (Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación). Desde 2001 se ha buscado incrementar el presupuesto de la Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa de la Secretaría de Economía, y su presupuesto durante 2001-2007 ha promediado anualmente alrededor de 1 100 millones de pesos.

2) Al menos desde finales de los ochenta dos variables han perjudicado estructuralmente a la manufactura: la falta de financiamiento al sector productivo y a las empresas y la sobrevaluación del tipo de cambio. Ambas variables macroeconómicas y responsabilidad del Ejecutivo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Banco de México (Banxico) han desincentivado al aparato productivo en México y generado masivas distorsiones en contra del sector manufacturero, no obstante hayan logrado el control de la inflación a costa del sector productivo.

3) La manufactura ha sido el principal destino de la inversión extranjera directa (IED) durante 1994-2007 y se ha constituido en el sector exportador más dinámico de la economía desde finales de los ochenta. El sector, de igual forma, presenta significativos incrementos en la productividad desde finales de los ochenta. En términos cualitativos, —proceso que se profundizó desde la década de los noventa y con la implementación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)— un segmento de la manufactura mexicana se ha integrado plenamente a la economía estadounidense y ha contribuido a mejorar su competitividad desde entonces: autopartes, electrónica y el sector automotriz, así como la confección, son los principales sectores que evidencian este proceso de reconversión industrial.

4) Uno de los principales problemas de la manufactura actual —y al igual que durante la ISI— es que no se ha logrado un proceso de integración con el resto del aparato productivo mexicano. Es decir, en términos de la balanza comercial, de creación de tecnología, de procesos de aprendizaje, de generación de encadenamientos hacia adelante y hacia atrás, así como de un proceso de desarrollo endógeno, la manufactura no ha sido capaz de sobrellevar procesos de importación temporal para su exportación, los cuales representan en promedio alrededor de un 80% de las exportaciones mexicanas durante 1993-2007. La falta de integración de estos procesos y los resultantes déficit comerciales, fueron uno de los principales causantes de la crisis de 1994-1995 y continúan prevaleciendo masivas importaciones de partes y componentes para su ensamble y posterior exportación.

5) Paralelo al proceso anterior se aprecia un creciente proceso de polarización a nivel de hogares, empresas, ramas y clases económicas y territorios, es decir, muy pocos de estos han sido capaces de integrarse a los procesos de exportación, siendo que la mayor parte no participa en estos procesos; particularmente las empresas de menor tamaño —y considerando diferencias territoriales-sectoriales— se han visto excluidas de este proceso de reconversión industrial. En buena medida este proceso se explica por la racionalidad y la normatividad de las importaciones temporales para su exportación.³

6) Buena parte de la problemática anterior —la falta de endogeneidad territorial y de integración con el resto del aparato productivo— se refleja en la falta de generación de empleo de la manufactura mexicana: si bien la manufactura se caracteriza por un relativamente alto nivel de formalización —en términos de registro ante el IMSS— con respecto al resto de la economía, el sector no sólo no ha podido generar empleo, sino que se encuentra en un profundo proceso de crisis desde 2000; desde diciembre de 2000 la manufactura ha perdido el 15% de su empleo. Este

³ Los programas de importación temporal para su exportación —desde sus inicios en 1965 con el primer decreto sobre la IME y hasta 2005— permiten procesos que no gravan Impuesto al Valor Agregado (IVA), Impuesto Sobre la Renta (ISR) en términos reales, aranceles y requieren importaciones temporalmente breves para su exportación. Esta normatividad genera actualmente desincentivos a la integración productiva, considerando que el resto del aparato productivo sí paga estos impuestos y se encuentra ante una enorme desventaja de costos. El tema es de la mayor relevancia fiscal, política y social (Dussel Peters, 2003).

proceso no ha recibido, por el momento, suficiente análisis y atención por parte de la iniciativa privada, el sector público y académicos.

7) La reciente y creciente falta de competitividad de la economía y manufactura mexicana —destacada en múltiples instituciones como el Banco Mundial, el World Economic Forum (WEF) y el Institute for Management Development (IMD), entre otros— también se ve reflejada en los principales sectores exportadores y en su principal mercado: particularmente la electrónica y la confección han perdido presencia sustancial en el mercado estadounidense desde 2000, mientras que es de esperarse que también los sectores de autopartes y automotriz lo hagan en el corto plazo.⁴

Esta perspectiva altamente ideologizada y dogmática del desarrollo socioeconómico en México⁵ —y sociopolíticamente concentrada en un pequeño grupo de economistas que ha logrado trabajar en los máximos niveles de la política económicamente en forma indistinta con el PAN y el PRI desde 1988— contrasta con un extremo pragmatismo de un grupo de ingenieros con claros objetivos de muy largo plazo y pragmáticos en el sentido de funcionalizar instrumentos para efectivamente lograr las metas propuestas para el caso de China. Desde una perspectiva de estrategia de desarrollo, el caso de China destaca por diversos aspectos desde finales de los setenta.⁶

En primer lugar, una visión pragmática de largo plazo y dinámica, acompañada de instrumentos, mecanismos, recursos y la coordinación de instituciones a nivel local, provincial y central. Una serie de autores han destacado los cambios de la “fórmula de objetivos” y la multiplicidad de “instituciones transicionales” (Qian, 2001, 2003) en este proceso, que no ha estado exento de contradicciones y dificultades. Este proceso de reformas con visión de largo plazo —iniciado a finales de los setenta y con cambios importantes en 1993— ha buscado explícitamente la creación de

⁴ Para un análisis detallado, véase: *Monitor de la Manufactura Mexicana (2005-2007)*.

⁵ Destaca particularmente su falta de evaluación y aprendizaje del desarrollo socioeconómico desde la implementación de la estrategia en 1988, del propio Tratado de Libre Comercio de América del Norte, así como una falta de actualización en sus lecturas conceptuales: el desarrollo neoclásico sobre la teoría del crecimiento endógeno, debates estructuralistas y de otros autores como Rodrik, ya ni hablar de la incorporación de la experiencia asiática en términos conceptuales y de instrumentos en los últimos 20 años (CNE, 2006).

⁶ Para un análisis detallado, véase: Dussel Peters, 2005; Nolan, 2004; Nolan y Paine 1996; Qian, 2001 y 2003.

mercados domésticos mediante políticas que han buscado diversificar los tipos de propiedad y particularmente la no estatal bajo la coordinación del gobierno en sus diversos niveles.

En segundo lugar, estas reformas iniciaron en el sector agrícola con el objetivo de vincular el sistema de responsabilidad con la producción y alcanzar niveles de autosuficiencia, estableciendo a las unidades familiares como unidades básicas de producción. Con la experiencia de escasez de producción agrícola y masivas hambrunas durante el siglo XX, el sector agrícola continúa siendo, hasta 2007, un sector de la mayor prioridad de la política económica. El éxito de las reformas en el sector agrícola hasta mediados de los ochenta, en términos de producción, aumento del consumo y disminución de la pobreza, generó condiciones sociopolíticas para continuar con las reformas en otros ámbitos.

En tercer lugar, y hasta hoy en día, las reformas partieron de un “doble principio de precios”: en un esquema de planificación central inicialmente la mayoría de los productos, y particularmente los de las empresas estatales, estaban sujetos a precios establecidos. El principio, sin embargo, permitió que un creciente porcentaje de los productos se rigieran bajo condiciones de mercado. Con base en lo establecido anteriormente, el esquema del “doble principio de precios” permitió generar importantes incentivos para desarrollar durante la década de los ochenta segmentos de mercado y/o con orientación exportadora. Este principio, que incentivó la producción más allá de lo establecido en los respectivos planes, además de permitir reformas que fomentaban el aumento de la eficiencia y productividad en forma gradual, fue implementado en la liberalización del mercado agrícola y el mercado laboral, entre otros. Sin embargo, y como se verá más abajo, el principio como una “institución transicional” (Quian, 2003) fue perdiendo presencia desde mediados de los noventa, también vía la masiva privatización de las TVEs y diversas enmiendas constitucionales en 1998 que reconocían un rol importante del sector privado en la economía.

Cuarto, el proyecto de reformas en China buscó activamente fomentar empresas, mercados y empleos en los sectores no agrícolas y particularmente en el industrial. La creación y el activo apoyo de grandes empresas o grupos industriales, “campeones nacionales”, fue considerado como uno de los aspectos cruciales de las reformas. Con base en varias décadas de intenso desarrollo industrial (Perkins, 2001), la política industrial desde los ochenta otorgó créditos preferenciales, beneficios arancelarios y no arancelarios, en muchos casos bajo condiciones monopólicas y ac-

ceso a mercados financieros y secundarios internacionales en el caso de las empresas propiedad del Estado (EPE) (OCDE, 2002). De esta forma la producción industrial y su participación en el PIB total ha ido en constante aumento y es superior al 50% desde 2000.

Quinto, durante todo este periodo, y hasta 2007, es de crítica importancia comprender que el sector público, el gobierno y el Partido Comunista Chino (PCC), continúan jugando un papel fundamental en la socioeconomía de China y “estructura real del Estado” (Anguiano, 2004; Nolan, 2004), por ejemplo de control vía propiedad directa, parcial o incentivos en las EPE (véase el próximo apartado).⁷ El pragmatismo del propio PCC, particularmente desde mediados de los noventa, ha dejado de lado un debate entre el socialismo y el mercado y/o la profundización de un socialismo sui generis, y ha hecho énfasis en las características especiales de China mediante una “planeación de economía de mercado” o “socialismo de mercado”. Paralelo a este proceso se constata un proceso de descentralización del presupuesto total y de nuevas funciones de los gobiernos locales.

Sexto, hasta 2007 las políticas, retos y esfuerzos por parte de la iniciativa privada y el gobierno en sus diferentes instancias deben comprenderse en el marco de programas quinquenales y de largo plazo. Actualmente, por ejemplo, destaca el Programa de Desarrollo Socioeconómico para 2020, en el que el gobierno central establece objetivos generales y metas específicas. Son de relevancia, ya que permiten comprender la orientación, estrategias y prioridades en los temas de interés del Proyecto. Destacan entre otros aspectos: *a*) la cuadruplicación del PIB durante 2000-2020, lo cual implica una tasa de crecimiento anual de 7.2% del PIB, con lo que el PIB per cápita alcanzará entre 4 000 y 5 000 dólares; *b*) incrementar la participación de las exportaciones de alta tecnología del 25.2% al 45% en 2020; *c*) aumentar del 50% al 60% del personal ocupado en zonas no agrícolas, *d*) reducir las disparidades de los ingresos agrícolas y no agrícolas por persona, de 1, 2.8 en 2000 a 1, 2.5 en 2020, y *e*) aumentar la escolaridad de la población de 6.4 años a 12.1 años, además de múltiples objetivos vinculados al medio ambiente y la socioeconomía.

⁷ Para algunos autores (Qian, 2003), esta es la causa de que a diferencia de otros sectores y temas, las EPE no han logrado “instituciones transicionales”, dado que el control del PCC sobre las EPE —incluso el nombramiento de los cargos más altos— no ha permitido incentivos para mejorar su eficiencia.

Por último, y como parte del proceso de preparación de China ante su ingreso al mercado mundial y la adhesión a la OMC, destaca el énfasis histórico por parte de China en la gestión de políticas de alta tecnología. Desde mediados de los noventa —en el Noveno Plan Quinquenal de Desarrollo (1996-2000)— se realizaron masivas políticas e incentivos para atraer inversiones extranjeras a cooperar con capital chino —privado y público— y así desarrollar el nivel tecnológico. Existen múltiples esfuerzos por parte del Ministerio de Comercio y particularmente de Tecnología e Información y Finanzas y las aduanas para trabajar conjuntamente en estos mecanismos. El Programa Antorcha —con una perspectiva hasta 2020— es un buen ejemplo de estos incentivos y esfuerzos, al igual que el Programa Spark y otros con alto grado de especificidad por producto y proceso. El último esfuerzo en política de ciencia y tecnología se realizó en febrero de 2006 con un programa de ciencia y tecnología por parte del Comité Central del Partido Comunista de China y el Consejo de Estado, el cual depende directamente de la presidencia de China, con una perspectiva de largo plazo (2006-2020). El Programa Líneas de Acción del Programa de Mediano y Largo plazo para el Desarrollo de la Ciencia y Tecnología (1996-2020) determina que los gastos en investigación y desarrollo de China en el corto plazo deberán ser de 2% del PIB en 2010 y 2.5% del PIB en 2020 para que disminuya la dependencia tecnológica del exterior. Todas las instancias del sector público —ciudades, gobiernos locales y el central— priorizarán el rubro mediante diversos instrumentos: masivos financiamientos, apoyos para obtener financiamiento directo y/o en mercados secundarios e instrumentos de riesgo para las pequeñas empresas.

II. EL CASO DE LA PROPIEDAD EN CHINA

Desde finales de los setenta las políticas económicas resultaron en una efectiva disminución del peso de las EPE y empresas de propiedad colectiva y local (EPC) al permitir e incentivar activamente nuevas formas de propiedad. Si en 1980 no existían formas de propiedad adicionales relevantes, en 2002 las empresas con inversión extranjera, empresas públicas y privadas representaron el 18%, 19% y 17% de la producción industrial de 2002 (Woetzel, 2004). No obstante esta importante disminución de las EPE y las EPC, y ante un aumento del producto de más de 20 veces, incluso estos segmentos lograron incrementos significativos en la producción industrial. Los logros mediante estas reformas —particularmente en

términos de inversiones, exportaciones, empleo y la creación de “zonas especiales”— permitieron apoyar a los sectores reformistas del PCC, los cuales continuaron con el proceso en empresas estatales, industriales y en las ciudades.

El tema de las formas de propiedad existente y sus cambios en China es particularmente relevante en América Latina y México desde varias perspectivas. En buena parte de América Latina y particularmente en México la IOE planteó —y con el apoyo de instituciones como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo— que el proceso de orientación exportadora debiera darse vía la privatización de empresas paraestatales: 20 años más tarde estas mismas instituciones —el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial (BM 2006; FMI 2006) reconocen que de estructuras públicas monopólicas se han generado parcialmente nuevas estructuras de propiedad privada monopólica y en muchos casos igual de ineficientes que las anteriores.

En este contexto varios recientes documentos (Duchrow y Hinkelamert, 2003; Ha Joon Chang, 2002) rescatan que en la actualidad existe una amplia variedad de formas de propiedad en América Latina y que la forma de propiedad específica no necesariamente determina su eficiencia: empresas públicas pueden y han sido extremadamente eficientes y rentables en muchos países, incluyendo Asia. Esto es, el mito del sector público ineficiente y el privado eficiente no es sostenible.

El último debate es particularmente relevante para el caso de China y las reformas implementadas desde finales de la década de 1970. Un número considerable de autores e instituciones han “empujado” la discusión sobre la propiedad privada y estatal (Banco Mundial, 1995, 1997; OCDE, 2000, 2005). Desde la perspectiva de estas instituciones, el éxito socioeconómico de China desde finales de la década de 1970 es resultado de una creciente privatización de la economía china: en la producción de bienes de mercado, por ejemplo, en 1987, ninguna de las transacciones fueron permitidas a precios del mercado, mientras que en 2003, 87.3% fueron realizadas a precios de mercado (OCDE, 2005). Las conclusiones, desde esta perspectiva, son muy claras: el éxito del proceso de privatización. Esto es, la venta de propiedad por parte del gobierno central al sector privado, para el óptimo crecimiento y desarrollo potencial de China. Sin embargo, hay algunos temas que requieren un mayor conocimiento de la economía china y otras condiciones existentes.

Es posible argumentar que el análisis actual y la discusión desde las agencias multilaterales en materia de propiedad privada y estatal en China son insuficientes.

Esto es, actualmente China cuenta con docenas de diferentes tipos de propiedad que pueden ser presentadas dentro de una matriz de formas de propiedad en diferentes niveles: en la ciudad, municipalidad, región, y centralmente; también por colectivos: urbanos, provinciales, campesinos, cooperativas, etcétera; a la vez de propiedad extranjera: empresas privadas; propiedad central: incluyendo propiedad estatal; y otras: empresas dirigidas con capital extranjero, proyectos de coyuntura, etcétera. Como resultado, el sector público en China es mucho más amplio que simple y estrictamente el gobierno central, además de que las estimaciones sólo consideran la propiedad directa del gobierno central y no múltiples otras formas de propiedad pública. En términos cualitativos, y probablemente mucho más relevantes, el sector público en todas sus instancias y recientemente a nivel local, de ciudades y regional, tiene la capacidad de proponer, definir y controlar mediante incentivos e instrumentos diversos las estrategias y especializaciones de las propias empresas. Así, si bien la participación del gobierno central en el PIB disminuye, no necesariamente lo hace el sector público y mucho menos su influencia directa e indirecta en la socioeconomía.

De igual forma, no está a debate la creciente relevancia de la propiedad privada en China desde finales de la década de 1970 en términos del PIB, empleo, comercio internacional, etcétera, aunque los cálculos oficiales de las autoridades chinas son muy inferiores a los de las agencias internacionales (NBS, 2006; Mofcom, 2006).

Estos resultados nos permiten una discusión amplia sobre políticas de desarrollo. Entendido el sector público de manera amplia, más allá del gobierno central sólo manteniendo una propiedad directa sino también incentivando y dirigiendo un control sobre otras formas de propiedad. es posible entender el desempeño socioeconómico chino dentro del proceso de privatización. Por el contrario, “las instituciones transicionales” y su fuerte control y propiedad directa por parte del sector público han jugado un papel central para el entendimiento del proceso socioeconómico en China desde finales de la década de 1970.

La reciente legislación sobre la Nueva Ley de la Propiedad adoptada en marzo de 2007 por la Asamblea Nacional Popular refleja justamente esta diversidad, partiendo de que todos los bienes son iguales, sin importar

si son estatales, privados o colectivos. Al mismo tiempo, la normatividad cede a los campesinos en régimen de usufructo la tierra por 70 años.

III. LAS RELACIONES COMERCIALES BILATERALES

La República Popular China es actualmente, y desde 2003, el segundo socio comercial de México, y tan sólo después de Estados Unidos. Durante 1993-2006 las exportaciones e importaciones con China han crecido con una tasa de crecimiento promedio anual de 32.9% y 37.6%, 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 particularmente desde 1999; el monto del comercio total ha pasado de más de 2 000 millones de dólares en 1999 a 26 134 millones en 2006. Con base en estas tendencias —e incluyendo exclusivamente al comercio legalmente registrado— México registra un déficit comercial de 22 754 millones de dólares en 2006 y el mayor en su historia con China. Como resultado, el coeficiente de importaciones sobre las exportaciones de China es de 16.4 en 2006, es decir, por cada unidad exportada a China en 2006 importamos 16.4. Paralelo a este proceso de rápido incremento comercial se registra un importante incremento de inversiones mexicanas en China —liderado por un relativamente pequeño grupo de grandes empresas como Bimbo y Gruma— y de empresas chinas en México en rubros como los textiles, autopartes, electrónica y confección, entre otros.

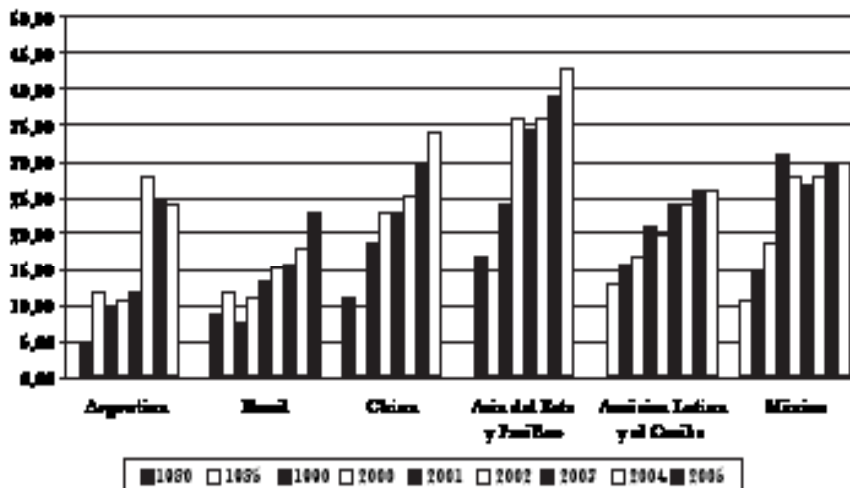
Como resultado de diferentes políticas desde la década de los ochenta, tanto México como China dependen recientemente de las exportaciones manufactureras como motor de sus respectivas economías: de coeficientes de las exportaciones de bienes y servicios sobre el PIB inferiores al 10% a inicios de los ochenta en ambas economías, el mismo representa niveles superiores al 30% en la actualidad (véase el cuadro 1) De igual forma, las manufacturas representan actualmente alrededor del 90% de las exportaciones chinas y mexicanas. No obstante lo anterior, en 2006 sólo el 21% de las exportaciones chinas se dirigían a Estados Unidos, mientras que el 84.8% fue para México.

La compleja relación bilateral entre México y China permite varias reflexiones (véanse cuadros a continuación).

Cuadro 1
Diversas formas de propiedad actualmente en China

	<i>Local y municipal</i>	<i>Ciudades</i>	<i>Provincias</i>	<i>Central</i>
Privada Extranjera (<i>joint ventures, etcétera</i>)				
Pública	X	X	X	X
Colectivos	X	X	X	X
Urbanos	X	X	X	X
Rurales	X	X	X	X
TVE	X	X	X	X
Cooperativas	X	X	X	X
Otras	X	X	X	X

Gráfica 1. Exportaciones PIB de países seleccionados (1980-2005)



FUENTE: elaboración propia con base en datos de BM 2007.

a) Desde la perspectiva de China, tanto América Latina como México se han convertido en mercados con un dinamismo muy superior al del resto de su comercio. Si bien México se ha convertido en el segundo socio comercial de China en América Latina, su participación todavía es muy pequeña y apenas si alcanza un 0.65% de su comercio en 2006.

b) Desde la perspectiva de México, sin embargo, y considerando enormes diferencias en las estadísticas entre ambos países,⁸ China se ha convertido en el segundo socio comercial de México, aunque prácticamente exclusivamente por las importaciones que realiza desde China. Durante 1993-2006 las exportaciones e importaciones con China han crecido con una tasa de crecimiento promedio anual de 32.9% y 37.6%, respectivamente, para convertirse en el socio comercial más dinámico durante el periodo y muy por encima del crecimiento del comercio en su conjunto. Como contraparte, las importaciones provenientes de Estados Unidos disminuyeron en 2006 al 51.18% y en 2007 muy probablemente serán inferiores al 50% del total importado por México.

c) Con base en las estadísticas mexicanas la estructura comercial mexicana se ha recientemente “latinoamericanizado”, es decir, si capítulos como autopartes, automotriz y electrónica llegaron a representar más de dos terceras partes de las exportaciones a China, recientemente otros como cobre y minerales, productos químicos orgánicos han predominado en su dinámica y participación. Como contraparte el cuadro 1 refleja que las importaciones de China se concentran exclusivamente en capítulos manufactureros y particularmente en los de la electrónica y autopartes.

d) Otros estudios (Dussel Peters, 2007) han analizado el alto grado de similitud entre las exportaciones chinas y mexicanas a Estados Unidos y el desplazamiento de las mexicanas por las chinas.

Con base en un grupo de análisis ya existentes en México que analizan tanto temas generales como sectoriales (BID, 2005; CEPAL, 2004; Cornejo, 2005; Dussel Peters, 2007, a, b, c; Navarrete, 2007; Oropeza García, 2006; Pescador Castañeda, 2004; Rueda Peiro *et al.*, 2004) es posible señalar la profunda competencia entre China y México tanto en el mercado interno como en Estados Unidos, siendo que por el momento México ha perdido significativamente en términos de mercados —particularmente en el estadounidense— como en empleos domésticos tanto en la industria maquiladora de exportación como en la manufactura en general.

⁸ Tal y como se ha analizado en detalle (Dussel Peters, 2005b), las estadísticas oficiales chinas y mexicanas presentan enormes diferencias: las importaciones de México de China (según fuentes mexicanas) y las exportaciones chinas a México (según fuentes chinas) variaron en 2005 en un 320%.

IV. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

En el documento se parte de que las relaciones diplomáticas entre la República Popular China y México son diplomáticamente buenas, aunque existen crecientes diferencias y disputas en los ámbitos económico y comercial. Estas dificultades se reducen a dos tópicos: las reales competencias entre ambas naciones en cuanto a su especialización comercial y el ámbito de las estrategias de desarrollo seguidas durante las últimas dos décadas. Desde esta perspectiva se percibe que las relaciones institucionales —por ejemplo en el Grupo de Alto Nivel y la Binacional China-México— no hacen justicia en términos de personal, financiamiento y apoyo político por parte de ambas naciones al analizar la creciente relevancia comercial bilateral y en terceros mercados.

En términos generales la relación bilateral requiere de un importante fortalecimiento institucional bilateral: el propio Grupo de Alto Nivel requiere de mayor apoyo político por parte de ambas naciones para solucionar los temas que se han destacado: temas comerciales, económicos, de turismo, industriales-sectoriales, así como en otros vinculados a los servicios y estadísticas, entre otros. En el corto plazo, por otro lado, se requiere de crear una serie de instituciones binacionales —ya sea en el marco del Grupo de Alto Nivel o en otro marco— que permita un diálogo de alto nivel efectivo y de largo plazo. De otra forma, las relaciones bilaterales pueden deteriorarse significativamente.

Las dificultades anteriormente expuestas también reflejan diferentes inserciones al mercado mundial por parte de México y China y dificultades reales e ideológicas en cuanto a estrategias de desarrollo. Sin lugar a dudas, ambas naciones pueden aprender de sus respectivas estrategias de integración al mercado mundial.

Cuadro 2. Principales capítulos del comercio de México con Estados Unidos y China
1993-2006 según su comercio en 2004. Exportaciones totales

	1993	1995	2000	2004	2005	2006	TCPA 1995-2006	Participación 2006	
EXPORTACIONES TOTALES	51 832	79 541	166 455	189 200	213 995	250 461	11.0	100 .00	
Principales cinco capítulos	34 287	50 978	118 402	134 390	152 832	181 512	12.2	72 .47	
Resto	17 545	28 563	48 053	54 811	61 562	68 949	8.3	27 .53	
85	Máquinas, aparatos y material eléctrico y sus partes, aparatos de grabación o reproducción de sonido, aparatos de grabación o reproducción de imágenes y sonido en televisión, y las partes y accesorios de éstos.	13 778	20 315	47 521	46 850	51 782	61 705	10.6	24 .64
84	Reactores nucleares, calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos, partes de éstos.	5 080	8 807	22 201	29 228	28 855	32 660	12.7	13 .04
87	Vehículos automóviles, tractores, ciclos, y demás vehículos terrestres. Sus partes y accesorios	7 051	12 223	28 158	28 574	32 149	39 495	11.3	15 .77
27	Combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación, materias bituminosas, ceras minerales	7 229	8 203	16 073	23 515	31 989	38 989	15.2	15 .57
90	Instrumentos y aparatos de óptica, fotografía o cinematografía, de medida, control o de precisión; instrumentos y aparatos médicoquirúrgicos, partes y accesorios de éstos	1 149	1 431	4 449	6 223	7 656	8 664	17.8	3 .46

Cuadro 2. Principales capítulos del comercio de México con Estados Unidos y China 1993-2006 según su comercio en 2004 (*continuación*). Importaciones totales

		1993	1995	2000
IMPORTACIONES TOTALES		65 365	72 453	174 458
	Principales cinco capítulos	29 429	37 461	104 413
	Resto	35 936	34 992	70 045
85	Máquinas, aparatos y material eléctrico y sus partes, aparatos de grabación o reproducción de sonido, aparatos de grabación o reproducción de imágenes y sonido en televisión, y las partes y accesorios de éstos.	12 821	17 322	46 263
84	Reactores nucleares, calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos, partes de éstos.	9 455	9 990	25 340
87	Vehículos automóbiles, tractores, ciclos, y demás vehículos terrestres. Sus partes y accesorios.	1 929	3 861	17 061
27	Combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación, materias bituminosas, ceras minerales	3 655	4 783	10 443
39	Materias plásticas y manufacturas de estas materias.	1 570	1 506	5 306

Cuadro 2. Principales capítulos del comercio de México con Estados Unidos y China 1993-2006 según su comercio en 2004 (*continuación*). Exportaciones a Estados Unidos

EXPORTACIONES A ESTADOS UNIDOS		1993	1995	2000	2004	2005	2006	TCPA 1995-2006	Participación 2006
TOTAL		42 851	66 273	147 686	167 455	183 437	212 285	11.2	100 .00
	Principales cinco capítulos	28 740	44 765	107 564	122 468	133 992	157 898	12.1	74 .38
	Resto	14 110	21 508	40 121	44 987	49 455	54 387	8.8	25 .62
85	Máquinas, aparatos y material eléctrico y sus partes, aparatos de grabación o reproducción de sonido, aparatos de grabación o reproducción de imágenes y sonido en televisión, y las partes y accesorios de éstos.	13 428	19 694	46 275	44 749	47 686	56 038	10.0	26 .40
84	Reactores nucleares, calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos, partes de éstos.	3 778	7 136	19 278	26 677	25 336	27 947	13.2	13 .16
87	Vehículos automóviles, tractores, ciclos, y demás vehículos terrestres. Sus partes y accesorios	5 733	10 270	25 402	26 374	28 259	34 034	11.5	16 .05
27	Combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación, materias bituminosas, ceras minerales	4 696	6 366	12 364	19 037	25 709	31 960	15.8	15 .06

Cuadro 2. Principales capítulos del comercio de México con Estados Unidos y China 1993-2006 según su comercio en 2004 (*continuación*). Importaciones de Estados Unidos

		1993	1995	2000
IMPORTACIONES TOTALES		45 296	53 902	127 534
	Principales cinco capítulos.	21 123	28 471	78 073
	Resto.	24 170	25 431	49 461
85	Máquinas, aparatos y material eléctrico y sus partes, aparatos de grabación o reproducción de sonido, aparatos de grabación o reproducción de imágenes y sonido en televisión, y las partes y accesorios de éstos.	9 522	13 713	35 393
84	Reactores nucleares, calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos, partes de éstos.	5 762	6 107	16 881
87	Vehículos automóviles, tractores, ciclos, y demás vehículos terrestres. Sus partes y accesorios.	1 306	3 093	12 315
39	Materias plásticas y manufacturas de estas materias.	3 293	4 286	9 303
27	Combustibles minerales, aceites minerales y productos de su destilación, materias bituminosas, ceras minerales.	1 239	1 272	4 812

Cuadro 2. Principales capítulos del comercio de México con Estados Unidos y China
1993-2006 según su comercio en 2004 (*continuación*). Exportaciones a China

EXPORTACIONES A ESTADOS UNIDOS		1993	1995	2000	2004	2005	2006	TCPA 1995-2006	Participación 2006
TOTAL		45	37	204	474	1 134	1 690	415	100 .00
	Principales cinco capítulos.	7	12	162	378	704	1 108	515	65 .57
	Resto.	38	25	42	96	430	582	329	34 .43
84	Reactores nucleares, calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos; partes de estas máquinas o aparatos	0	1	157	271	294	404	746	23 .89
26	Minerales, escorias y cenizas	0	0	0	49	101	133	--	7 .87
29	Productos químicos orgánicos	2	4	3	22	104	139	384	8 .21
55	Fibras sintéticas o artificiales discontinuas	5	7	1	22	58	3	-59	0.20
74	Cobre y manufacturas de cobre	0	0	0	15	146	429	--	25. 40

Cuadro 2. Principales capítulos del comercio de México con Estados Unidos y China 1993-2006 según su comercio en 2004 (*continuación*). Importaciones de China

		1993	1995	2000
IMPORTACIONES TOTALES		386	521	2 880
	Principales cinco capítulos.	135	281	1 780
	Resto.	251	240	1 100
85	Máquinas, aparatos y material eléctrico y sus partes, aparatos de grabación o reproducción de sonido, aparatos de grabación o reproducción de imágenes y sonido en televisión, y las partes y accesorios de éstos.	57	141	905
84	Reactores nucleares, calderas, máquinas, aparatos y artefactos mecánicos, partes de éstos.	26	38	415
95	Juguetes, juegos y artículos para recreo o para deportes, sus partes y accesorios	32	68	236
39	Materias plásticas y manufacturas de estas materias.	16	26	1201
98	Importación de mercancías mediante operaciones especiales.	4	9	123

V. BIBLIOGRAFÍA

- ASPE ARMELLA, Pedro, *El camino mexicano de la transformación económica*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.
- ANGUIANO, Eugenio, “Normas sociales para hacer negocios en China”, *¿Cómo hacer negocios en China?*, México, Bancomext, 2004.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, *The Emergence of China: Opportunities and Challenges for Latin America and the Caribbean*, Washington, D.C., 2005.
- BANCOMEXT, *Transición económica y comercio exterior*, México, Bancomext-Fondo de Cultura Económica, 1999.
- BANCO MUNDIAL, *World Development Indicators*, Washington, D.C., 2007.
- BANXICO, *Informe anual 2004*, México, Banxico, 2005.
- CÁRDENAS CASTRO, Lorena y DUSSEL PETERS, Enrique, “México y China en la cadena hilotextil-confeción en el mercado de Estados Unidos”, *Comercio Exterior*, México, núm. 57, 7, 2007.
- CEPAL, *Oportunidades y retos económicos de China para México y Centroamérica*, CEPAL, México, 2004.
- CHANG, Ha-Joon, *Kicking Away the Ladder, Development Strategy in Historical Perspective*, Londres, Anthem Press, 2002.
- COLEGIO NACIONAL DE ECONOMISTAS, *Propuestas para una política industrial endógena*, México, CNE, 2006.
- CÓRDOBA, José, “Diez lecciones de la reforma económica en México”, *Nexos*, México, núm. 158, 1991.
- CORNEJO, Romer, “México y la competitividad de China”, CESARÍN, Sergio y MONETA, Carlos (comps.), *China y América Latina*, Buenos Aires, REDEALAP-BID-INTAL, 2005.
- DUCHROW, Ulrich y HINKELAMMERT, Franz, *La vida o el capital. Alternativas a la dictadura global de la propiedad*, Costa Rica, DEI, 2003.
- DUSSEL PETERS, Enrique, *Polarizing Mexico. The Impact of Liberalization Strategy*, Londres, Lynne, Rienner Publishers, Boulder, 2000.
- , “Ser maquila o no ser maquila, ¿es esa la pregunta?”, *Comercio Exterior*, México, núm. 53, 4, 2003.
- , “El caso de las estadísticas comerciales entre China y México: para empezar a sobrellevar el desconocimiento bilateral”, *Economía Informa*, México, núm. 335, 2005.

- , *Economic Opportunities and Challenges Posed by China for Mexico and Central America*, Bonn, DIE, 2005.
- , “How Reform Worked in China”, en RODRIK, Dani (ed.), *Search of Prosperity*, Princeton, Princeton University Press, 2003.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND, *Mexico: Selected Issues*, Washington, D.C., IMF, 2006.
- MOFCOM, varios años, <http://english.mofcom.gov.cn/>.
- MONITOR DE LA MANUFACTURA MEXICANA, México, núm. 5, 2006.
- NAVARRETE, Jorge Eduardo; FRANCO, Samantha y VILLAMAR, Zirahuén, *China: la tercera inflexión*, México, UNAM, 2007.
- NATIONAL BUREAU OF STATISTICS OF CHINA (NBS), Several years, <http://www.stats.gov.cn/english/index.htm>.
- NOLAN, Peters, *China at the Crossroads*, Oxford, Blackwell Publishing, 2004.
- NOLAN, Peter y PAINE, Suzanne, “Towards an Appraisal of the Impact of Rural Reform in China, 1978-1985”, *Cambridge Journal of Economics*, núm. 10, 1, Londres, 1986.
- OCDE, *China in the World Economy, The Domestic Policy Challenges*, París, OCDE, 2002.
- , *Economic Surveys China*, París, OCDE, 2005.
- OROPEZA GARCÍA, Arturo, *China. Entre el reto y la oportunidad*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, 2006.
- ORTIZ, Guillermo, “La política monetaria en México: el esquema de objetivos de inflación y la reducción de la incertidumbre”, *LXIV Convención Bancaria*, México, 2002.
- PESCADOR CASTAÑEDA, Alejandro, “China, un nuevo reto para la política exterior mexicana del siglo XXI”, *Los retos para la política exterior de México en la actual coyuntura*, México, Instituto Matías Romero-SRE, 2004.
- PODER EJECUTIVO FEDERAL, *Cuarto informe de gobierno*, México, 2003.
- , *Primer Informe de Gobierno*, México, 2007.
- PERKINS, Dwight, “Industrial and Financial Policy in China and Vietnam: a New Model or a Replay of the East Asian Experience?”, en STEGLITZ, Joseph y YUSUF, Shahid (eds.), *Rethinking the East Asian Miracle*, Oxford, Oxford University Press, 2001.
- QIAN, Yingyi, “Government Control in Corporate Governance as a Transi-

- tional Institution: Lessons from China”, en STEGLITZ, Joseph y YUSUF, Shahid (eds.), *Rethinking the East Asian Miracle*, Oxford, Oxford University Press, 2001.
- RUEDA PEIRO, Isabel *et al.* (coords.), *La industria de la confección en México y China ante la globalización*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Económicas, 2004.
- SOJO GARZA-ALDAPE, Eduardo, *De la alternancia al desarrollo. Políticas públicas del gobierno del cambio*, México, Fondo de Cultura Económica, 2005.
- World Bank, *Bureaucrats in Business. The Economics and Politics of Government Ownership*, Washington, D. C., World Bank, 1995.
- , *China 2020*, Washington, D. C., World Bank, 1997.
- , *Mexico’s Competitiveness: Reaching its Potential*, Washington, D.C., World Bank, 2006.
- WOETZEL, Jonathan, “A Guide to Doing Business in China”, *The McKinsey Quarterly*, septiembre, 2004.
- ZABLUDOVSKY, Jaime, “Trade Liberalization and Macroeconomic Adjustment”, en BROTHERS, Dwight S. y WICK, A. E. (eds.), *Mexico’s Search for a New Development Strategy*, Westview Press, 1990.