

China: En camino a una sociedad más libre. Bolivia: ¿En contra flecha?

“No es necesario esperar órdenes del gobierno: cada persona hace su parte, dando lo mejor de sí para obtener lo que desea.”
Sima Qian

1. Introducción

Desde 1978 las reformas impulsadas por Deng Xiaoping, orientadas a la apertura comercial, reducción del poder de los monopolios estatales, liberalización de precios, e incentivos para atraer la inversión extranjera, tienen como resultado -al margen de las interrogantes con respecto a la fiabilidad de la información¹- más de 3 décadas de crecimiento económico sostenido a una tasa promedio del 9% en la República Popular China.

El Centro de Estudios Públicos POPULI, en el siguiente trabajo, pretende dar a conocer las diferentes lecciones que podemos extraer de tan rica experiencia en un país con una historia y situación geográfica distintas a la realidad boliviana. No obstante, propicia ya que los individuos, responden a incentivos y reglas de juego para su actuar en sociedad.

Así, se considerará la importancia de la inversión privada, la apertura comercial, la retirada de las empresas estatales, el sistema financiero y el rol del sistema de precios como variables que jugaron a favor de este fenómeno que hoy en día es uno que no pasa desapercibido.

¹ “The Chinese cycle, between overheating and overcapacities” Nhu-Nguyen Ngo. Se habla de presiones para manipulación política de la información y la falta de recursos técnicos. Se puede ver también, T. Rawski 2001: “What’s happening to China’s GDP statistics?”, estudio en el que se discute la misma temática.

2. Reformas y contra-reformas.

Mao Zedong, jefe de la recién formada República Popular China, inicia una serie de reformas, guiado por principios ideológicos, como la entrega de tierra a los campesinos, la intervención de las organizaciones educativas, la expropiación de las empresas e industrias en vistas a cumplir el plan quinquenal 1953-1957. Con esto se logra el control de los factores de producción y la producción misma.

Mao impulsa el programa conocido como “El Gran Salto Adelante” en 1958. Su objetivo fue incrementar la producción en la industria pesada en distintos sectores, imponiendo metas arbitrarias de producción, a través, de la dotación de insumos a la población, obligándoles a trabajar y vivir juntos. Los resultados vieron a una población sumida en la hambruna generalizada. (Aproximadamente 25 millones de Chinos muertos entre 1958 y 1962).

Con esto en la espalda, Mao trata de recuperar su influencia instaurando la reforma conocida como “La Revolución Cultural”. Impuesta con violencia, cerrando el sistema educacional y estableciendo controles de precios, la idea básica también pretendía asignar cuotas de producción a distintos sectores organizados por el estado, dotándoles de insumos básicos, también en base a cuotas. La diferencia radicaba en que los excedentes de producción, eran repartidos entre los agentes por igual. El

Políticas Públicas para la Libertad

problema de ese sistema fue que los trabajadores tenían el incentivo de hacer el menor esfuerzo, ya que su recompensa no estaba ligada a su desempeño, las personas carecían de incentivos para ahorrar. El resultado fue un estancamiento económico “brutal”.

Posteriormente, a la muerte de Mao, asumió el poder Deng Xiaoping, en 1978, implementando algunas reformas que permitieron a China, avanzar hacia una economía con un sistema de mercado. Las principales reformas se pueden clasificar en las siguientes categorías más importantes: inversión privada local y extranjera, comercio internacional, empresas estatales, sistema financiero y sistema de precios.

3. Inversión Privada

El conjunto de reformas que impulsó China en esta área, se basó en la apertura de la producción industrial a empresas no estatales, lo que dio oportunidad para que la población China pueda emprender y ser propietaria de negocios. Estas empresas trabajaban al igual que en una economía de mercado, pagando impuestos al gobierno, y las decisiones de administración y distribución de beneficios, se basaban en las decisiones empresariales de las personas. Paralelamente, se continuó el funcionamiento de empresas estatales, especialmente, en aquellos sectores que se consideraban estratégicamente importantes.

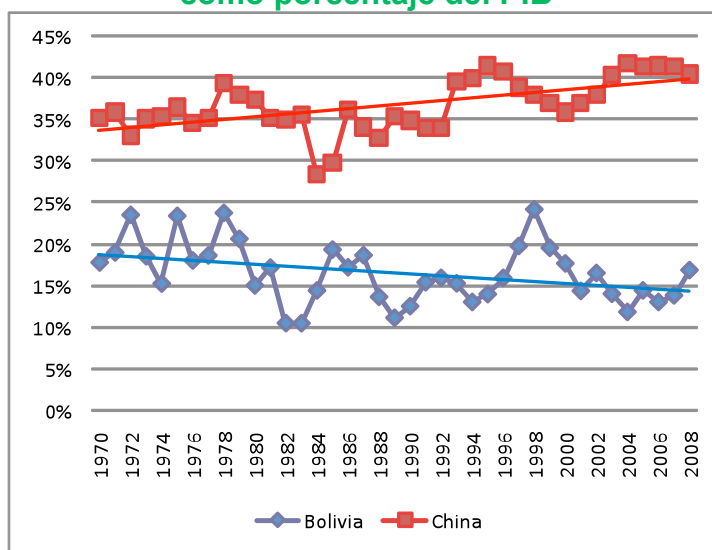
Vale recalcar que Chan y Yang (1997) sostienen que el crecimiento en productividad de las empresas locales privadas supera tres veces el crecimiento en productividad de las empresas estatales, resultando ser, una verdadera competencia para las empresas estatales, que terminaron mostrando pérdidas operacionales importantes.

En 1982, se da la oportunidad para que las empresas extranjeras puedan operar en China,

otorgándoles zonas económicas provistas de infraestructura, algunas leyes especiales, condiciones impositivas favorables y exenciones tarifarias para los insumos que se utilicen en la exportación. Las empresas extranjeras motivadas por las ventajas comparativas de mano de obra barata y abundante, incursionaron en la economía China.

Desde entonces, ha sido sumamente importante la participación de la empresa privada local y extranjera en la inversión China. Por ejemplo, en 1980 la inversión de las empresas estatales alcanzaba el 81% del total de las inversiones y el restante 19% correspondía a las empresas individuales y colectivas privadas. En cambio, en el 2003 la inversión en las empresas estatales alcanzaba apenas el 39% y la inversión privada alcanzaba el 61%, la cual, pertenece a la inversión local, colectiva privada nacional y extranjera.

Gráfico No. 1. Formación Bruta de Capital Fijo como porcentaje del PIB



Fuente: UN Statistics y elaboración propia

Como se puede observar, la tendencia china muestra un incremento continuo en la participación ciudadana privada, que repercute en el mayor crecimiento económico y reduce la incidencia en la pobreza. En

Políticas Públicas para la Libertad

resumen, se pusieron los incentivos correctos para que los inversionistas privados decidan correr los riesgos en vistas a sacar adelante un negocio. Se idearon esquemas que prácticamente igualaban a los del derecho propietario (tierras y terrenos garantizados de forma permanente), minimizaron las distorsiones de precios permitiendo que los mercados sean los que los asignen.

De acuerdo al Gráfico No. 1, por el lado boliviano, la tendencia pareciera ser contraria. La reducción en la inversión privada nacional junto a la continua lucha contra la inversión extranjera que han protagonizado sectores radicales, tiende a mostrar la falta de visión de los senderos de crecimiento que han seguido esos países y que incluso, son utilizados como bandera ideológica. La evidencia empírica, muestra que en Bolivia la inversión extranjera directa ha disminuido en los últimos años. En el año 2000 superaba los USD 600 millones y el año 2008 alcanzaba los USD 230 millones.

4. Apertura Comercial

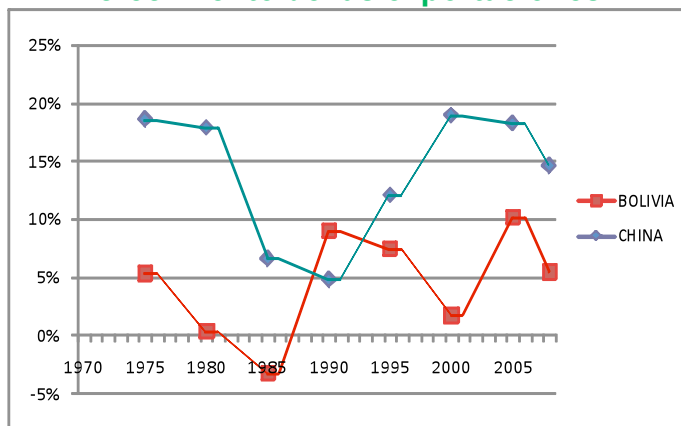
La apertura comercial comenzó a principios de los 80 sobre la base de tres principios: a) el aumento de los derechos a ciertas empresas para intercambiar internacionalmente, b) liberalización de precios, y c) la adopción de un esquema cambiario que fuera eliminando el sesgo anti-exportador del esquema de cambio fijo vigente. La apertura se basó en la adopción de controles comerciales convencionales (tarifas y barreras no arancelarias (BNTs)) en vez de objetivos cuantitativos de exportaciones e importaciones.

Los aranceles fueron reducidos sustancialmente pasando de 56% en 1982 a 15% en 2001², e implementaron políticas para

evitar los impuestos indirectos a las exportaciones.

Los derechos para exportar se incrementaron considerablemente así como otras trabas

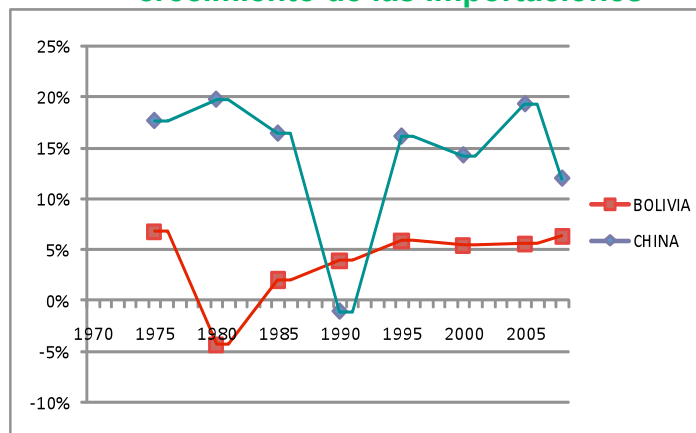
Gráfico No. 2. Tasa promedio quinquenal de crecimiento de las exportaciones



Fuente: UN Statistics y elaboración propia

fueron desapareciendo poco a poco. La política cambiaria de tipo de cambio fijo, fue relajada suavemente – representaba un

Gráfico No. 3. Tasa promedio quinquenal de crecimiento de las importaciones



Fuente: UN Statistics y elaboración propia

subsidio a las importaciones de bienes de

² Yin Xiangshuo, Progress and Results of China's Foreign Trade Reforms (Shanxi Economic Publishing House, 1998); Long

Yongtu, "Entering into the World Trade Organization; Integration into the International Social Mainstream", Journal of International Trade, 9, 1999; "WTO Membership Promotes China's Reform of Tax System", China Economic News, Vol. 21, 2000; y Xiao Xu, "Nation Fulfills Commitment to Cut Tariffs", China Daily, 2000.

Políticas Públicas para la Libertad

capital – y se eliminó la existencia de mercados de divisas paralelos.

Como se puede apreciar en los gráficos No 2 y No 3, la dinámica comercial de China desde los ochenta muestra un camino de amplia expansión y en contrapartida Bolivia parecería tener un freno al crecimiento de las importaciones con tasas de crecimiento de las exportaciones muy cambiantes por debajo del comportamiento chino.

Existen tareas pendientes en el ámbito de una política arancelaria uniforme efectiva que impulse y diversifique nuestro comercio. Pensando en abrir mercados tanto con acuerdos bilaterales como unilaterales.

5. Empresas Estatales

Aunque la senda a la mayor participación del sector privado se ha dado en China, por razones ideológicas y presiones políticas, el Estado continúa con el control de las empresas en sectores que se creen estratégicos.

Pese a que en algunas empresas se pusieron los incentivos correctos para hacer sustentable la generación de riqueza (empresas medianas), evitando el colapso productivo, todavía hay varios problemas que resolver. Las empresas estatales tuvieron un difícil ajuste y su desempeño mostró pérdidas operacionales.

Adicionalmente, existe una gran brecha para la transferencia de tecnología, el crecimiento de la productividad de las empresas estatales está muy por debajo de las empresas colectivas o extranjeras. Anteriormente, las rentabilidades estatales del orden de 25% (1980) explicadas principalmente por el financiamiento subsidiado, bordeó el 5% (1999) que también podría estar sobrestimado pues los subsidios aún existen.

Las empresas estatales demostraron ser más lentas a los cambios de la competencia, donde uno de los factores explicativos proviene de los privilegios del estado para que estas sigan funcionando.

Desde 1998, más de la mitad de las empresas estatales se convirtieron en empresas con participación accionaria privada. Como resultado 26 millones de personas quedaron desempleadas (de un total de 90 millones de la fuerza laboral) y se registraron resultados positivos en las rentabilidades de esas empresas. No obstante, los buenos resultados son explicados principalmente por el buen desempeño de las empresas del sector de hidrocarburos y estas a su vez se vieron positivamente afectadas por los altos precios del “commodity” y las bajas tasas de interés³. Estas empresas presentan todavía debilidades institucionales y son todavía muy vulnerables a cambios en la demanda. Pese al compromiso del gobierno en reformas institucionales los avances aún son lentos pero en la dirección acertada.

En nuestro país, se tomó un camino contrapuesto al seguido por China, tratando de seguir las reformas que llevaron a China al estancamiento económico brutal, imitando las reformas impuestas por Mao. Es entonces relevante saber los criterios económicos que se siguieron para impulsar las nuevas empresas estatales y los proyectos de las empresas nacionalizadas⁴.

6. Sistema Financiero

1978 se caracteriza, para China, por la ausencia de un sistema bancario. En 1980, el Banco Popular era el único banco que recibía depósitos, daba préstamos a las empresas estatales y emitía moneda. En 1983 se denomina oficialmente Banco Central, y junto a otros tres bancos estatales sectoriales se hicieron cargo del sistema financiero chino.

En la práctica el rol del sistema financiero fue el financiamiento de grandes déficits en empresas estatales y por consiguiente las

³ Nhu-Nguyen NGO (2004), “The Chinese cycle: between overheating and overcapacities 2000”, pp 29.

⁴Ver POPULI, “Empresas estatales: Más preguntas que soluciones”, Asunto Público No .

Políticas Públicas para la Libertad

altas tasas inflacionarias no se dejaron esperar.

A partir de 1993, nuevas reformas fueron introducidas, transformando a los Bancos sectoriales en Bancos comerciales y se ampliaron los servicios a los tradicionalmente conocidos. No obstante, la asignación de créditos a las empresas estatales continuó haciéndose con criterios no económicos. La relación entre las empresas estatales y los bancos del estado puede calificarse como la de un círculo vicioso.

Brandt y Zhu (2000) entregan evidencia de que la asignación de crédito por parte de los bancos sectoriales en China ha sido un mecanismo claro para sostener a las empresas estatales de su competencia de las empresas colectivas, se estimaba en 2003 que el 80% del total de préstamos de los cuatro bancos estatales correspondía a empresas estatales. De estos, más de un 30% se consideraba incobrables (cerca de 200 billones de dólares), y otro tanto de dudosa cobranza. Esta cifra representaba entre un 15% y un 30% del producto interno.

Aunque todos esos “malos” créditos (Non Performing Loans) de los bancos sectoriales fueron traspasados a empresas de cobranza y el estado capitalizó los bancos para dejarlos con indicadores adecuados y aceptables para la Organización Mundial del Comercio, queda la experiencia y las lecciones que generaron grandes pérdidas.

Podemos sacar una gran lección, para nuestra pequeña economía, en la que el Banco Central de Bolivia (BCB) y el Banco de Desarrollo Productivo (BDP) entraron a jugar el rol de prestamistas de las distintas empresas y proyectos estatales. No parece ser distinta la historia que nos tocará vivir en Bolivia con los créditos ya aprobados y los que se vienen en un futuro cercano.

7. Sistema de Precios

En 1984 se comenzó con la liberalización de precios, tanto de bienes finales como

intermedios. Sin embargo, la pérdida de competitividad en las empresas estatales implicó que se mantuvieran ciertos controles. Por ello, se introdujo un esquema dual de precios. Ciertas cuotas de productos o factores eran transadas a precios fijados, y transacciones más allá de las cuotas asignadas eran intercambiadas a precios de mercado, generando en el margen los incentivos correctos. Este esquema de precios permitió a las empresas estatales compensar las presiones de costos provenientes de las empresas colectivas o las empresas extranjeras. A mediados de la década de 1990, el esquema dual de precios estaba casi totalmente abolido y precios de mercado regían mayoritariamente.

Para el caso Boliviano, resulta enriquecedor enterarse que las distorsiones y controles de precios que se ejercen en los mercados, tienen consecuencias nefastas pues se siembra el desconcierto, se exacerba la escasez de bienes en el mercado y se daña al final a los que se pretendía defender: a los consumidores. Bolivia puede extraer infinidad de lecciones, antes de intervenir los mercados con fijación de precios para evitar la escasez.

8. Conclusiones

Las lecciones que debería aprender la economía boliviana de China, no son tan ajenas a lo que la teoría económica sugiere:

Apoyo y fomento a la inversión privada nacional y extranjera, tomando en cuenta que dicho apoyo y fomento no se refiere a las distorsiones impositivas, sino, el brindar un clima adecuado de certidumbre jurídica y credibilidad en las reglas institucionales, reducción del aparato burocrático del estado, y así, reducir los costos de transacción.

Adicionalmente, se tiene que velar por incrementar las posibilidades de exportación e importación, es decir, mayor integración y mayores mercados internacionales.

Políticas Públicas para la Libertad

Por otro lado, la experiencia empírica vivida por Bolivia, y también, por todos los países del mundo, incluida China, muestra que el estado no es un buen productor de bienes y servicios. Así, queda el desafío por integrar al sector privado en tareas que le son propias.

El rol del sistema financiero, principalmente el asignado al Banco Central y a Bancos de propiedad del estado fue en gran medida generador de círculos viciosos, donde el financiamiento obedecía a criterios políticos, alejados de los criterios económicos.

Finalmente, el reconocimiento de la importancia de tener un sistema de precios no intervenido, en el que la información llegue a los distintos agentes económicos para la toma de decisiones, es una realidad aprendida no solamente en China. En este punto, Bolivia tiene que recordar su experiencia pasada con el control de precios de los bienes y servicios pues estos generalmente tienen resultados contrarios a los que se buscaban (i.e. mercado del cemento, del aceite, del arroz, del azúcar, etc...).

Bibliografía

- Claro, S. 2004. Oportunidades y Desafíos para Chile de la Apertura Económica en China, Centro de Estudios Públicos, Estudios Públicos N° 96, Santiago, Chile.
- Claro, S. 2003. 25 Años de Reformas Económicas en China: 1978-2003, Centro de Estudios Públicos, Estudios Públicos N° 91, Santiago, Chile.
- Johnson, S. 2005. Balancing China's Growing Influence in Latin America, The Heritage Foundation, Background No. 1888. Washington, Estados Unidos.
- Wilhelmy, M. 2000. El Proceso De Reformas En China Y Su Política Exterior, Centro de Estudios Públicos, Estudios Públicos N° 78, Santiago, Chile.
- Nhu-Nguyen, NGO. 2006. China: Impressive economic expansion has mixed consequences on social development, BNPPARIBAS, Economic Research Department, Conjectures
- Nhu-Nguyen, NGO. 2004. The Chinese Cycle: Between Overheating And Overcapacities, BNPPARIBAS, Economic Research Department, Conjectures