

En defensa de la incorrección política o ¿por qué no? Un tratado China Mercosur

Informe de José Alberto Bekinschtein¹ – Julio 2018

N. de E. El presidente MM celebró el acuerdo entre el "Mercosur y la Unión Europea" y anticipó que "en meses" se comenzarán a negociar tratados con la EFTA, Estados Unidos, Canadá y China. Según MM al país se le abre "una oportunidad histórica con el acuerdo Mercosur-Unión Europea". Desmintió que el acuerdo vaya a "dañar al mercado argentino", al tiempo que garantizó que el Gobierno va a "cuidar" a la industria local, para que se beneficie con éste "tratado".

El autor de la nota, destacado especialista en economía china, publicó en su momento, cuando se hablaba de un acuerdo comercial con China, un informe sobre los antecedentes y las experiencias a nivel internacional de los acuerdos comerciales. Como se observa en la nota, que sigue a continuación, los países en serio tienen como meta en este tipo de negociaciones "sus propios intereses", y por eso anteponen la política a los "mercados", para lo cual es aconsejable tener planes de desarrollo y políticas económicas explícitas para saber qué es lo que conviene. O sea los acuerdos no son dañinos en sí mismo, pueden ser muy positivos, dependiendo de qué se negocia, y eso no debería ser un objetivo subyacente.

Lo que va de Jean Baptiste a Donald John.

Como todopoderoso ministro de Luis XIV, Jean Baptiste Colbert pretendió dotar a Francia de independencia económica y financiera. Buscaba desalentar la preferencia de los franceses por la renta, fomentando la inversión en manufacturas francesas y compañías coloniales.

Para Colbert, el poder de un reino se definía por la riqueza de su soberano. Para lograrla, debía mantener un saldo comercial excedente y aumentar el producto de los impuestos. En 1664 estableció el primer arancel aduanero moderno, el arancel de Colbert. Luis XIV lo reforzó en 1667 contra los ingleses y los holandeses en particular, dando lugar a una guerra económica seguida de otra, propiamente dicha.

Paradójicamente, ***no tanto por los impuestos, que ha reducido, pero si por la política comercial, el Sr. Donald John Trump sería bien visto por M. Colbert.*** En realidad, su política fue en parte la *America First* de 1685

No tan paradójicamente, en el otro extremo del mundo, las políticas del Sr. Xi Jìnpíng² y sus antecesores en el timón del Partido, sobre todo el fortalecimiento de los conglomerados estatales y la política industrial conocida como *Made In China 2025*, también hubieran atraído la simpatía de M. Jean Baptiste. En realidad, sus ideas nunca han salido de circulación, como bien saben quienes han visitado el ala Colbert, la principal del edificio del Ministerio de Finanzas de Francia, inaugurado por François Mitterrand en 1988.

Dos discípulos de un antiguo favorito de Luis XIV, inconscientes de serlo, se lanzan entonces a cambiar las reglas de juego del mundo de posguerra. De cómo se produce y de cómo se intercambian cosas, servicios e inversiones en producción de cosas y servicios.

No parece ser este un tema de preocupación en estas costas, donde las riquezas nominales con nombres abreviados – la renta que Colbert pretendía erradicar como motivo – son tapa de periódico y "trinan" en las redes sociales. Donde los ministros ni siquiera saben de Colbert y, de conocerlo, lo despreciarían por antiguo. Sin percibir su vigencia, Se habla en estos

¹ Es economista (UBA). Su actuación profesional ha estado particularmente vinculada a la economía internacional y el comercio exterior, especialmente en América Latina y en Asia, donde ha residido por más de doce años. Dedicado en los últimos años a negocios de comercio con China. Se desempeñó como Consejero Económico de la Argentina en China entre 1981 y 1986. También ha desarrollado actividad en organizaciones empresarias, como directivo de la Cámara Argentino China y Vicepresidente de la Cámara de Empresas Españolas en China.

² Presidente de la República Popular China.

arrabales de una guerra comercial lejana, allá en el Norte y en Oriente, sin saber que no se permiten espectadores en la platea cuando se trata de un cambio en flujos de comercio e inversión entre los pesos pesados del mundo. *Todos estamos en escena. Sólo queda pugnar por el mejor lugar que quede disponible.*

¿Cuál es el mejor lugar? ¿Cómo llegar? ¿Cómo permanecer si se llega?. Sin respuestas a esas preguntas sólo quedarán disponibles changas y propinas...

Y del maestro Tabarez a Tabaré. Un lugar en el mundo.

Desde hace años distintos gobiernos uruguayos vienen propugnando un acuerdo Mercosur-China. La propuesta está sostenida en la conciencia- allende el Plata -de ser una economía basada en la producción agroindustrial, con población contenida por la emigración, donde hay mucho para ganar y poco para perder en un tratado de ese tipo. En un modelo simple, pero constante, como el de su seleccionado de fútbol.

En los casos de la Argentina y de Brasil, la situación es más compleja. La propuesta uruguaya nace de un (re)conocimiento acerca del puesto que se pretende ocupar. En nuestro caso (no se hablará aquí de Brasil), los lugares que se imaginan son distintos, en general opuestos, con visiones sectoriales en pugna inconsistentes entre sí. Visiones que hasta aquí han dado lugar a desorientación, parálisis y decadencia debidas a un conflicto desordenado por la distribución del ingreso, tanto en términos verticales (capital-trabajo) como horizontales (actividades reproductivas-consumo, basadas en recursos-manufactureras, transables-no transables, metrópolis - interior).

Paradójicamente, la propuesta uruguaya puede ser superadora. La discusión y negociación de un acuerdo integral con la segunda potencia económica mundial y socio decisivo hoy en nuestros intercambios, ***podría ser el marco ordenador que se requiere para definir una visión de país.*** Nos pondría en la necesidad -la urgencia, al fin- de definir cuáles son nuestros intereses como nación, ya no entre nosotros – los resultados en ese sentido han venido siendo pobres – sino frente a los intereses del otro: Beijing sabe lo que quiere. *Nos obligaría ahí sí, a pensar en una inserción inteligente en el nuevo escenario que se abrirá luego de estas querellas entre la potencia hasta hoy titular y la desafiante.*

Un colbertismo de cabotaje.

Nuestros discípulos locales de Colbert (pese a que seguramente él no hubiera aprobado a muchos de ellos por ser sólo rentistas disfrazados) pondrán el grito en el cielo. Pero, pregunto, ¿qué ha pasado hasta ahora en la relación con China no encuadrada en un contexto institucionalizado, sólo basado en la regla del mejor lobby? ***¿No hemos comprado acaso miles de millones de dólares en equipos ferroviarios, sin ninguna contrapartida local?*** ¿No nos hemos embarcado en proyectos cuyo beneficio económico y no digamos social está al menos en duda, para ser benignos? ***¿No hemos generado cuasi rentas formidables para un par de grupos de interés al amparo de aranceles casi con nombre y apellido?*** Y al mismo tiempo ¿no hemos puesto a producciones regionales potencialmente competitivas en desventaja en el mercado chino respecto de otros proveedores que sí cuentan con tratamientos preferenciales? ¿No hemos dejado de hacer valer cuantiosas compras del Estado al momento de negociar – suplicar casi – la apertura de mercados para muchas de nuestras producciones regionales? O sea que, por decisión propia, hemos contribuido a agravar las asimetrías existentes a la hora de generar beneficios en la relación.

El artículo 3 del Convenio Marco suscripto con China en Julio de 2014 decía que ***“Las Partes se comprometen a [...] promover la cooperación en materia de inversión industrial entre ambos países de conformidad con sus leyes [...] y los planes de desarrollo y las políticas económicas de ambos países”*** (subrayado propio). Una de las Partes, no tenía

entonces ni tiene ahora tales planes de desarrollo ni políticas económicas dignas de ese nombre. La otra sí, y quiso que figurara en el Convenio.

No existe peor asimetría que esa en nuestra relación con China. No tiene que ver con el tamaño relativo de la población, de la economía, ni siquiera con el costo de la mano de obra. Sólo con la política. O con la falta de ella.

El precedente australiano. Cosas que sirven y cosas que no.

Australia fue el primer país en iniciar un proceso bilateral de ALC con China, en conversaciones que comenzaron en mayo de 2005 luego de un estudio de viabilidad conjunto y la decisión de Australia de otorgar a China el "estatus de economía de mercado" bajo las reglas de la Organización Mundial del Comercio.

Se estimó entonces que un ALC sólo de bienes agregaría US \$ 18 mil millones al PBI bilateral durante diez años. Pero las discusiones entraron en un punto muerto desde mediados de 2007, y el acuerdo formal sobre CHAFTA se llevó a cabo solo después de veintiún rondas de negociaciones. Finalmente, el Acuerdo de Libre Comercio China-Australia (CHAFTA) entró en vigor el 20 diciembre de 2015. O sea, **se necesitaron más de diez años de consultas internas con todos los sectores involucrados de la sociedad y la economía australianas y de negociaciones con los chinos.** Este proceso es sin duda, lo más destacable, más allá de los resultados de la negociación.

Los objetivos australianos en la búsqueda de un ALC incluyeron obtener **acceso preferencial a los mercados agrícolas y de servicios chinos, ninguno de los cuales China estaba dispuesta a exponer a la competencia extranjera.** Por su parte las demandas chinas de un mayor acceso a la inversión y más visas de trabajo a corto plazo resultaron electoralmente impopulares y políticamente incómodas tanto para los gobiernos conservadores como laboristas en Australia.

El ALC también enfrentó una dura oposición por parte de la industria manufacturera y los sindicatos australianos, ante la amenaza de la competencia de bienes y mano de obra chinos baratos.

Los beneficios otorgados a Australia por China incluyen la eliminación de aranceles sobre el noventa y cinco por ciento de las exportaciones -incluidos productos lácteos, carne vacuna, cordero, mariscos, vino y productos básicos- y un acceso preferencial exclusivo al mercado para proveedores de servicios en educación, finanzas, atención médica y legal y sectores turísticos.

A cambio, Australia se ha comprometido a eliminar los aranceles sobre todas las importaciones chinas (antes de que el lector indignado deje aquí, conviene aclarar que en nuestro caso deberían preverse otras condiciones), se permitió a las empresas chinas importar mano de obra calificada no disponible en Australia y se redujeron los umbrales de revisión de inversiones chinas en el país. China otorga a Australia el estatus de "nación más favorecida", lo que significa que Australia automáticamente disfruta de cualquier extensión en los beneficios comerciales que China otorga a otros.

La ampliación y profundización de una potencia intermedia, el caso de Australia, con una gran potencia emergente genera además complicaciones que van más allá de la economía: no está claro cuánto hay de ficción y de realidad en "Secret City" una serie australiana muy difundida acerca de la supuesta interferencia de agencias chinas en la política y los negocios locales o recientes preocupaciones respecto del origen de fondos en algunas universidades norteamericanas y europeas. Es permanente la preocupación por la inmigración ilegal. Pero esto puede ocurrir con o sin institucionalización de los vínculos entre las partes.

Sopesar y negociar ventajas recíprocas, definir tiempos de adaptación, determinar aquellos sectores donde puedan aceptarse tratamientos excepcionales ¿no es mejor que la propuesta pretendidamente industrialista, pero en la práctica premeditadamente anárquica, opaca, diseñada y modificada en pasillos, expedientes y Aduanas por algunos grupos de interés?

¿Debería significar un acuerdo comprensivo del tipo que se puede imaginar, lejos de un puro y duro intercambio de rebajas arancelarias, el abandono de toda posibilidad de pensar y ejecutar políticas industriales? No necesariamente. Más bien podría preverse el diseño de áreas de cooperación en ciertas cadenas de producción, la distribución de determinados eslabones, sobre todo aquellos *upstream* (I&D, diseños) y *downstream* (distribución, comercialización en destino) donde se generan las mayores rentas de la cadena, particularmente en alimentos, mediante inversiones conjuntas, apoyo financiero, *joint ventures*, entre otros instrumentos.

Sin duda alguna, los riesgos para la producción nacional de una liberalización pautada, progresiva, puntual, no generalizada, con salvaguardias para sectores sensibles, son muchísimo menores que los divagues y desmanejos de la política cambiaria que hemos sufrido en los últimos ¿cuarenta? años. Sin duda también, ***no existe rebaja arancelaria negociada, cuya capacidad de daño pueda ser mayor al de la liberalización súbita e inconsulta de la cuenta de capital*** adoptada sin más recaudos que una firma en una resolución del Banco Central.

Para quienes aún así tiemblan ante un escenario de tsunami de productos chinos baratos, cabe recordar que 1. Los salarios en China hace 15 años que aumentan más que la productividad, 2. Una de las consecuencias es que el país exporta cada vez menos “chucherías” y cada vez más maquinaria y equipos de base tecnológica. ¿Queremos mantener la protección para nuestra industria textil, nuestra producción de calzado, de juguetes o para lo que de ella queda? Posiblemente ello no sería un punto de conflicto insalvable con la otra parte para quién esas cadenas están dejando de ser estratégicas, Pero 3, ¿queremos participar de alguna manera en un mercado de 350 o 400 millones de urbanitas de clase media con alimentos diferenciados, servicios basados en conocimiento, y no limitarnos al papel de proveedores de forraje para cerdos como hasta ahora? Diseñemos y pongamos en marcha las vías para hacerlo posible. Lo primero es definir cuáles son nuestros intereses: lo segundo es defenderlos.

Final: lo que debemos importar de China.

En los últimos diez años hemos importado de allí unos 100 mil millones de dólares de todo tipo de bienes, sobre todo industriales. ***Lo único que no hemos importado han sido unos pocos insumos primordiales que le sirvieron para su desarrollo como potencia: la visión de largo plazo, el plan, la conducción de la política sobre el mercado.*** La negociación de un Tratado integral de comercio e inversiones debería ser la oportunidad para concretar finalmente esa importación.