



# INFLUENCIA MUNDIAL, FRAGILIDAD INTERNA

La prosperidad a largo plazo de China dependerá primordialmente de poder superar los retos internos

David Dollar, Yiping Huang y Yang Yao

**E**n 2012, el gobierno chino fijó una meta a largo plazo: transformar China en un país completamente desarrollado y próspero para 2049, 100 años después de la fundación de la República Popular. Dado el éxito logrado desde el comienzo de la reforma económica de 1978, este tipo de transformación ciertamente es posible. Pero es difícil y no hay garantías.

China enfrenta serios retos internos, tales como el envejecimiento de la población, la divisoria rural-urbana, la falta de desarrollo del sistema financiero, la insuficiencia de innovaciones y la dependencia de fuentes de energía basadas en el carbono. Además, sus relaciones económicas externas con una serie de socios se han hecho más conflictivas, multiplicando las barreras al comercio y la inversión en ambas direcciones. Nuestro libro, *China 2049*, examina las políticas que pueden ayudar al país a alcanzar esta ambiciosa meta.

## Una población más vieja

La pandemia de COVID-19 es un recordatorio de que habrá muchos sucesos imprevisibles de aquí a 2049. Pero una cosa es indudable: China tendrá una población en rápido envejecimiento. La fecundidad total ha disminuido a 1,7 nacimientos por mujer, muy por debajo de la tasa de reemplazo de 2,1. La política del hijo



único puede haber contribuido, pero los nacimientos no aumentaron cuando se la relajó. China se parece a muchos otros países asiáticos densamente poblados, con elevados costos de vivienda y educación y muchas parejas que optan por tener un solo hijo o ninguno. Incluso si la fecundidad aumentara un poco, la fuerza laboral no sentiría los efectos hasta dentro de 20 años.

La población china puede haber tocado ya máximos. Además, la población en edad activa ya ha comenzado a disminuir. Se prevé que la población anciana se expanda drásticamente en las próximas décadas (véase el gráfico 1). La cohorte de más de 65 crecerá a más del doble —400 millones— para 2049. Lo más notable es que la población “realmente anciana”, de 85 o más, crecerá a más del triple —unos 150 millones—, más que en Estados Unidos y Europa juntos. El único grupo en edad activa que crecerá es el de 55–64 años.

Se trata de un problema tanto social como económico. Para atender a los ancianos se necesitarán más recursos médicos, de cuidados a largo plazo y de viviendas asistidas. Tradicionalmente, los que se ocupan de ellos son los hijos. Pero si las familias son más pequeñas, muchos ancianos podrían terminar sin nadie que los cuide. Humana y económicamente, tiene sentido socializar costos que solían ser privados.

La pandemia de COVID-19 ha revelado tanto las fortalezas como las debilidades del sistema sanitario chino. Para controlarla, hubo una enorme movilización que reorientó escasos recursos hacia donde más se los necesitaba. Pero muchos chinos ahora sienten la necesidad de afianzar el sistema sanitario y dotarlo de recursos suficientes, especialmente en zonas rurales, donde viven muchos de los ancianos.

Aunque plantea desafíos, la disminución de la población en edad activa no presagia necesariamente una contracción drástica de la fuerza laboral; todo dependerá de la participación. Es necesario, sobre todo, reformar la edad de jubilación y elevarla poco a poco: los funcionarios públicos pueden jubilarse a los 60, y las funcionarias a los 55. Mucha gente de más de 65 opta por seguir trabajando si la salud se lo permite. Las políticas de promoción familiar pueden sustentar y realzar la participación laboral de la mujer.

## Disparidad urbana-rural

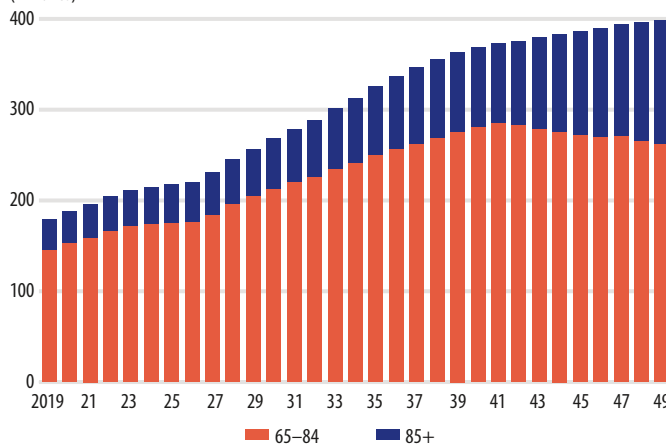
Los 40 años de reforma y crecimiento de China coincidieron con una urbanización sostenida. La población urbana viene creciendo 1 punto porcentual por año, de 20% al comienzo de la reforma a 60% hoy. Eso incluye más de 200 millones de trabajadores migrantes urbanos aún inscritos como residentes rurales en el sistema *hukou*. Esa migración es una importante fuente de dinamismo y

Gráfico 1

### Viejos y longevos

Marcado aumento de la población mayor de 85 años en China.

(millones)



Fuente: *China Population Prospects 2018*, Centro de investigación demográfica y de desarrollo de China, Beijing.

crecimiento de la productividad en la economía. Pero los migrantes enfrentan diversas limitaciones. Si se quedan sin trabajo cuando la economía se desacelera, la expectativa es que regresen a su pueblo. Cuando se mudan a la ciudad, les cuesta llevar a sus hijos o padres porque no tienen acceso a prestaciones sociales (educación, salud, pensiones). El resultado son familias divididas, con padres que trabajan en la ciudad y abuelos que mantienen la granja familiar y cuidan a los hijos.

Las restricciones a la inscripción en las ciudades se están levantando de a poco, sobre todo en las ciudades más pequeñas. La provincia de Jiangxi las eliminó recientemente. Pero aún son estrictas en los centros más grandes con la mayor productividad, como Guangzhou y Shanghái. Pese a esa migración, la relación entre ingreso urbano y rural aumentó sin pausa. Para 2007, los trabajadores urbanos ganaban 3,14 veces más que los rurales, uno de los niveles más altos de desigualdad entre ambos grupos en el mundo (véase el gráfico 2). China alberga alrededor de un quinto de la población mundial, pero tiene apenas 7% de los terrenos cultivables, lo cual dificulta que 500 millones de personas vivan bien de la economía rural. Aun incluyendo los migrantes rurales, la tasa de urbanización de China es baja en relación con el ingreso per cápita y la densidad poblacional del país. Las economías asiáticas de rápido crecimiento como Corea del Sur tenían una urbanización cercana a 80%

en esta etapa de desarrollo. Es alentador constatar que la disparidad se redujo en la última década, pero aún es elevada, ya que los trabajadores urbanos ganan 2,71 veces más.

China se beneficiaría al eliminar por completo las restricciones a la migración interna. En el plano social, la población rural está integrada desproporcionadamente por niños y ancianos. Las escuelas son mucho mejores en las ciudades y ofrecen a la fuerza laboral del futuro acceso a una mejor educación. Aunque algunos ancianos preferirán permanecer en zonas rurales, otros quizá quieran mudarse a la ciudad, más cerca de sus hijos y de cuidados médicos de calidad. Económicamente, aún hay un exceso de oferta de trabajadores en las zonas rurales, y una política migratoria más favorable ayudaría a mantener la fuerza laboral urbana.

### Más bitios, menos ladrillos

Una paradoja interesante del éxito de China es el rápido crecimiento a pesar de la falta de desarrollo del sistema financiero. Un índice de “represión financiera” —basado en la propiedad de los bancos, la regulación de las tasas de interés, la intervención en la asignación del crédito y el control de los flujos de capital transfronterizos— muestra que China es una de las economías grandes más reprimidas, parecida al caso de India. Es moderadamente más

reprimida financieramente que Rusia y Sudáfrica, y considerablemente menos liberalizada que las economías avanzadas. Aunque estuvo completamente controlado hasta la década de 1980, el sistema financiero chino avanzó mucho hacia la liberalización hasta 2000 aproximadamente, pero desde entonces está estancado.

Nuestra interpretación es que los primeros pasos hacia la liberalización fueron suficientes para llevar a cabo la clara tarea de canalizar el elevado ahorro del país hacia la vivienda y las manufacturas orientadas a la exportación. Un grado moderado de represión financiera puede ayudar en esta etapa del desarrollo, asegurando que el costo del capital se mantenga relativamente bajo. En ambos sectores, el crédito depende de garantías físicas (inmuebles, edificios, maquinaria), y la asignación entonces no es tan difícil. Las exportaciones chinas provienen más que nada de empresas privadas, no de las estatales. La actividad inmobiliaria y la propiedad de viviendas también son privadas. Por ende, la política que promovió la exportación y los bienes raíces canalizó indirectamente los recursos hacia el sector privado.

El período entre el ingreso en la Organización Mundial del Comercio, en 2001, y la crisis financiera mundial, en 2008, fueron los años dorados del crecimiento de China. Hubo una rápida expansión del crédito, pero suficiente aumento del PIB como para que indicadores como la relación entre la deuda de las sociedades no financieras y el PIB se mantuvieran estables. Todo eso cambió en 2008. Para mantener la demanda tras el shock mundial, China hizo inversiones gigantescas en infraestructura, prestando a gobiernos locales y a sectores que tienden a estar dominados por el Estado, como el siderúrgico.

Al mismo tiempo, el gobierno central decidió canalizar más recursos hacia empresas estatales clave, con la expectativa de que pasarían a ser campeonas mundiales. La escalada de crédito a gobiernos locales y empresas estatales hizo crecer a un ritmo alarmante el endeudamiento global de la economía y demostró que el sistema financiero no funcionaba bien en el nuevo entorno. Si las inversiones financiadas hubieran producido efectos fuertes en el crecimiento, la relación deuda/PIB se habría mantenido estable o habría crecido más lentamente. Una relación de apalancamiento en rápido aumento es señal de que se están financiando malas inversiones.

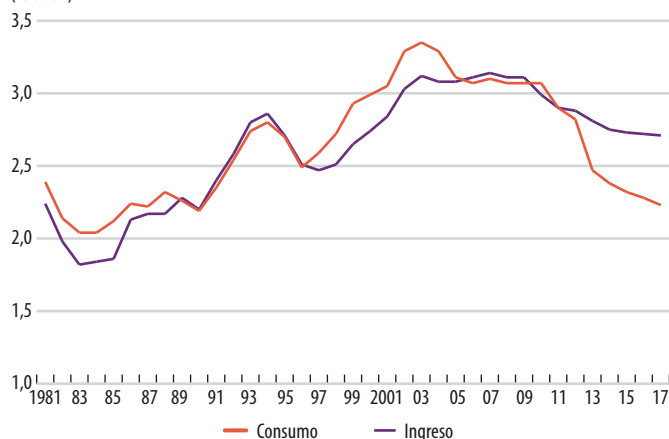
En los últimos años, la deficiente asignación de capital quedó resaltada también por el estancamiento de la productividad total de los factores, que mide el aumento de la productividad no atribuible a un aumento de la mano de obra o del capital. A

Gráfico 2

#### Brecha de ingreso

Los trabajadores urbanos ganan casi el triple que los rurales.

(relación)



Fuente: Oficina Nacional de Estadística de China.

Nota: La relación muestra cuán mayores son el ingreso y el consumo de los trabajadores urbanos con respecto a los rurales.

comienzos de la década de 2000, tras una inversión directa significativa que contribuyó a desarrollar el sector manufacturero privado nacional, la productividad total de los factores aumentó 2,6% por año, y hacia fines de esa década se aceleró a un impresionante 3,9%. Nunca se recuperó de los trastornos causados por la crisis financiera mundial: creció apenas 0,2% por año entre 2015 y 2019.

El estancamiento de la productividad muestra que China necesita más innovación y un sistema financiero diversificado que la respalde. China tiene muchos de los ingredientes que contribuyen a la innovación: un vasto mercado interno; un nivel elevado (2,4% del PIB) de gasto en investigación y desarrollo; millones de científicos, ingenieros y creadores de software que se gradúan todos los años; y una protección de la propiedad intelectual que mejora poco a poco. Con todo, la innovación no da resultados uniformes. Hay ámbitos donde los avances técnicos son extraordinarios, como las tecnofinanzas y la inteligencia artificial, pero el aumento de la productividad de la economía en su conjunto es débil. El Estado aún canaliza muchos recursos hacia sus propias empresas, en tanto que la mayoría de las patentes las generan empresas privadas.

El sistema financiero funciona mejor a la hora de financiar empresas con activos tradicionales (edificios, maquinarias) que empresas incipientes dinámicas basadas en la propiedad intelectual. Cuando China afine su próximo plan quinquenal, debería centrarse en afianzar el ecosistema de innovación, incluido su financiamiento, en lugar de respaldar industrias y tecnologías específicas. La innovación será crítica para alcanzar las metas medioambientales del país, sobre todo la de emisión neta cero de carbono para 2060.

### Más comercio e inversión

Para alcanzar el PIB per cápita de las economías avanzadas, China deberá seguir integrándose al comercio y la inversión internacional. Pasó de ser prácticamente autosuficiente a ser la nación con el mayor comercio en el mundo y, el año pasado, el principal receptor de inversión extranjera directa. Aun así, el entorno internacional actual es difícil. Ha surgido una dinámica perjudicial en la cual el plan de China de convertirse en líder de ciertas tecnologías preocupa a sus socios, lo cual se traduce en restricciones comerciales y de inversión para las empresas tecnológicas chinas. Existe el riesgo de que China se repliegue en sí misma, siguiendo el programa de “doble circulación”, que hace hincapié en la demanda interna y la innovación nacional. El desacoplamiento

tecnológico no solo perjudicaría a China; también incidiría en términos más generales en el aumento de la productividad mundial.

Una tendencia compensatoria es la adhesión reciente de China a grandes acuerdos económicos, como la alianza económica integral regional con países de la región de Asia y el Pacífico, y el acuerdo de inversiones con la Unión Europea. China también abrió un diálogo con miembros del Acuerdo Transpacífico sobre una posible adhesión, lo cual requeriría reformas significativas, tales como límites a las empresas estatales y subsidios, y la apertura de nuevos sectores a la inversión extranjera. China también ha hecho propuestas al gobierno de Biden relacionadas con la reducción de las barreras al comercio y la inversión internacional entre ambas economías.

*El éxito o el fracaso dependerán más que nada de que China supere los retos internos.*

En conclusión, China se encuentra en un punto de inflexión en las relaciones económicas externas. Tiene sentido que continúe abriendo su propia economía y negociando acuerdos sobre comercio e inversión en todas direcciones. Pero el éxito o el fracaso dependerán más que nada de superar los retos internos. El envejecimiento de la población y la divisoria rural-urbana están relacionados: una mayor integración puede ayudar a atender las necesidades de la creciente población anciana y evitar una fuerte contracción innecesaria de la fuerza laboral urbana. La reforma financiera y la política de innovación también están relacionadas. Pasar de una política industrial focalizada a un respaldo más general de la innovación requiere un sistema financiero diversificado y competitivo que ya no favorezca a las empresas estatales. La innovación será crítica para eliminar las emisiones de carbono sin poner en peligro ni la productividad ni los niveles de vida. **FD**

**DAVID DOLLAR** es investigador principal del John L. Thornton China Center de la Brookings Institution, **YIPING HUANG** es titular de la cátedra Jinguang de Economía y Finanzas de la Facultad Nacional de Desarrollo y director del Instituto de Finanzas Digitales de la Universidad de Beijing, y **YANG YAO** es investigador de la cátedra Cheung-Kong y titular de la cátedra de Humanidades del Centro de Investigación Económica de China y de la Facultad Nacional de Desarrollo de la Universidad de Beijing.