

El contexto de la inversión en China y Rusia

Irina Aervitz

A pesar de su reciente historia político-económica, China y Rusia presentan numerosas diferencias en su realidad económica actual. Las distintas políticas adoptadas en materia de inversión y las cifras macroeconómicas de ambos países les acercan o alejan del capital internacional.

A simple vista China y Rusia tienen mucho en común: legados comunistas con un fuerte intervencionismo estatal en lo relativo al desarrollo económico e industrial y su estatus actual de economías en desarrollo en proceso de transición. Sin embargo, existen múltiples diferencias: Rusia comenzó su conversión al capitalismo a partir de una economía soviética controlada desde el poder central una década más tarde que China. Además, Rusia experimentó una transformación política más radical y todavía está buscando su identidad política tanto nacional como internacionalmente. Frente a ello, las instituciones políticas chinas parecen más estables, pero no hay que olvidar que las apariencias engañan. Después de todo, pocos pronosticaron el desmoronamiento de la Unión Soviética. En cualquier caso, existen ciertas tendencias económicas en ambos países que merece la pena revisar.

Después del colapso de la URSS en 1991, el entonces presidente, Boris Yeltsin, intentó poner en marcha nuevas políticas económicas encaminadas a transformar Rusia en una economía de mercado. Egor Gaidar, economista liberal, se convirtió en el arquitecto de la primera etapa de las reformas económicas liberales, llevando a cabo una política de liberalización de precios, reducción de subsidios y apertura de la economía doméstica al mercado mundial. Más adelante, estas medidas serían

Irina Aervitz es doctora en Ciencias Políticas (Rusia y Asia Oriental) por la Miami University de Ohio. (Estados Unidos). Actualmente, ejerce como especialista en el mercado ruso en su cargo de vicepresidenta del International Development and Localization del Federal News Service (Washington, DC. EE UU).

correctamente denominadas “*shock therapy*”, puesto que la inflación consumió rápidamente todo el ahorro interno y la industria nacional fue borrada del mapa por las importaciones extranjeras.

En 1992 comenzó la primera etapa de privatizaciones en Rusia, que incluía la transformación de las antiguas corporaciones estatales en empresas privadas, los beneficios de los *insiders* (quienes poseían información privilegiada), el reparto de vales y las subastas, lo que tuvo como consecuencia que la propiedad estatal fuese secuestrada por los “directores rojos” (los antiguos gerentes soviéticos de las empresas). Las subastas estimularon la corrupción y las maquinaciones, que dieron origen a los “oligarcas.” A principios de 2001, dos tercios de las antiguas empresas estatales fueron privatizadas, en un proceso denominado por la opinión pública como “piratización” o “*prikhvatización*” (del ruso *khvatat*, agarrar). La implicación de estos términos está clara: el proceso de transición económica en Rusia se caracterizó por elevados niveles de corrupción.

Por otro lado, China comenzó su transformación económica a finales de la década de los setenta del siglo XX, otorgando permisos para poner en marcha cooperativas familiares. En ese momento, China emprendía el desmantelamiento del sistema económico centralizado de estilo soviético y lo cambiaba por un sistema orientado hacia el mercado, la industrialización y la atracción de inversión extranjera directa (IED) y de tecnología. Comenzaba la construcción del “socialismo con características chinas”. En marzo de 1992, el líder chino Deng Xiaoping anunciaba que China no se iba a detener en discusiones ideológicas y políticas sobre cómo debían llamarse las reformas (socialismo o capitalismo), sino que se centraría en el proceso. En China, las reformas económicas fueron lentas y graduales en contraposición con la rápida transformación sufrida en Rusia durante los años noventa. Como se ha señalado, la reforma privatizadora china tuvo como objetivo atraer inversión y tecnología para las empresas propiedad del Estado. Por el contrario, Rusia fue conducida por una visión de rápida transformación a una economía de mercado, con mínima intervención estatal.

Esta tendencia fue invertida por Vladimir Putin cuando fue elegido presidente en 2000. Éste incrementó, constante y sistemáticamente, el control del Estado sobre la exploración, el procesamiento y la exportación de recursos naturales. Putin también restringió el poder de las autoridades regionales, fortaleció a los militares y se hizo con el control de la asamblea legislativa, la Duma, gracias a la mayoría parlamentaria obtenida en 2007 por su partido, Rusia Unida, e impuso a la comunidad empresarial un “techo de cristal” para sus ambiciones políticas. Igual que ocurre en China, en Rusia se permite que prosperen las actividades em-

presariales hasta cierto punto: se impide que las aspiraciones económicas alcancen la esfera política. El año 2007 marcó el final del segundo mandato de Putin como presidente, pero la dirección general de las reformas no cambió. El nuevo presidente, Dmitri Medvedev, fue escogido a dedo por Putin, quien se mantiene en el poder como primer ministro.

Tendencias económicas

El 21 de julio de 2008, el Banco Mundial, en su último informe sobre la transformación de las economías y de los gobiernos de Europa del Este y de la antigua Unión Soviética, reconoció que la inversión per cápita en Rusia (12.000 dólares en 2007) era un 50% más alta que en China y tres veces más elevada que en India. Así pues, Rusia figura como uno de los mercados emergentes más atractivos para los inversores después de China e India. Sin embargo, Rusia lleva años debatiendo su adhesión a la Organización Mundial del Comercio (OMC), pero cuestiones como que su Estado de Derecho es débil, la escasa protección de los derechos de propiedad intelectual y medidas proteccionistas tales como la negativa a permitir que los bancos extranjeros abran sucursales en suelo ruso siguen pesando en el avance de las negociaciones.

En lo que a las exportaciones se refiere, Rusia se sitúa detrás de China. Es más, Rusia se ha especializado, sobre todo, en las exportaciones de materias primas, mientras que China está empezando a mostrar una mayor competencia tecnológica y ya exporta productos manufacturados de los sectores de electrónica, bienes de equipo y componentes.

En cuanto a la inflación se prevé que ésta crezca tanto en China como en Rusia. Concretamente, la economía rusa se está recalentando con un aumento de los precios del 11% en 2007, mientras que la inflación en China fluctúa alrededor del 6%. Además, China sufrió recientemente desastres naturales y ambientales que dañaron su economía. Por otro lado, Rusia presenta una clara debilidad: su fuerte dependencia de los precios del petróleo; aunque sigan siendo altos, la industria de la extracción necesita inversiones adicionales para poder aumentar la producción y la exploración. En agosto de 2008, los precios del petróleo cayeron levemente a medida que la economía mundial se ralentizaba. El futuro económico de Rusia depende de su capacidad para implementar un enfoque equilibrado del desarrollo industrial: utilizando las dotaciones naturales pero también mediante la diversificación.

Hoy, China es la cuarta economía más grande del mundo. Desde la transformación económica de China se han tomado distintas medidas: se ha producido una descentralización fiscal; se ha ampliado la autonomía de las empresas estatales; se ha diversificado el sistema bancario; se

han creado mercados bursátiles; el sector privado ha aumentado, y el mercado chino se ha abierto a la inversión extranjera. Desde el comienzo de las reformas, China ha permitido que los inversores extranjeros creen empresas conjuntas (*joint ventures*) con socios chinos para fabricar y vender una amplia gama de productos en el mercado interno. En algunas industrias, el Estado autorizó incluso el establecimiento de empresas de capital enteramente extranjero. China ha experimentado más de dos décadas de sólido crecimiento económico, registrando un incremento medio del PIB del 10% anual; la tasa de crecimiento más elevada del mundo. Según Citigroup, dentro de 25 años China se convertirá en la economía más grande del mundo. China es ahora mismo uno de los principales receptores de IED del mundo con un total acumulado de cerca de 750.000 millones de dólares desde el inicio de la transición económica en 1978, con 74.800 millones de dólares registrados sólo en 2007.

Sin embargo, existen discrepancias entre las evaluaciones que se hacen de la IED en China. Diversas agencias gubernamentales calculan los flujos de inversión de modo distinto, lo cual impide una comprensión realista del volumen de la inversión. Asimismo, China tiene dos tasas impositivas: una para los chinos y otra para los inversores extranjeros. Mientras que las empresas extranjeras en China afrontan un impuesto sobre sus ingresos del 15%, las locales pagan un 33%. Por lo que el tratamiento dado a los inversores internos y extranjeros es diferente, éste puede provocar que los chinos canalicen sus fondos hacia el exterior para después volverlos a llevar nuevamente a China en forma de IED. Y, dado que los fondos se originan en la propia economía doméstica, este viaje de ida y vuelta infla los volúmenes reales de IED. Se estima que una parte significativa (posiblemente hasta el 25% del total de IED) sale y regresa a China, principalmente vía Hong Kong.

En cuanto a Rusia, su tasa de crecimiento ha permanecido estable desde 1998, registrando un incremento medio del 7% anual, y la cantidad total de IED alcanzada en 2007 fue de unos 220.000 millones de dólares, de los cuales 55.000 millones correspondieron a inversiones directas de no residentes, según PricewaterhouseCoopers. Otras fuentes señalan que los flujos de IED en ese mismo año oscilaron entre 35.000 y 55.000 millones de dólares.

También aquí preocupa hasta qué punto la inversión es realmente "extranjera". Según RosStat, los tres países que más invierten en la economía de Rusia son Chipre, Holanda y Luxemburgo. Tanto Chipre como Luxemburgo se caracterizaron por ser grandes receptores de capital ruso durante la fuga de capitales sufrida por Rusia en los años noventa, que incluye no sólo dinero procedente de actividades delictivas, sino

también el dinero “rápido” hecho por los oligarcas rusos. Este capital se mantuvo en el exterior debido a la debilidad del Estado de Derecho y al escaso respeto de los derechos de propiedad. Ahora, disfrazado de IED podría estar regresando debido a los altos niveles de rentabilidad sobre la inversión (la ROI, en sus siglas en inglés, en Rusia puede llegar a alcanzar el 30%) y porque, en general, los empresarios rusos están familiarizados con el entorno.

Ahora bien, las estadísticas de 2007 revelan que el capital de los rusos está saliendo otra vez de Rusia. Los rusos se muestran activos a la hora de comprar y fusionarse en el exterior: las adquisiciones en el exterior superaron la inversión extranjera en activos rusos en 2007. Los inversores rusos adquirieron activos por valor de 23.200 millones de dólares sobre todo en Europa Occidental, mientras que los inversores extranjeros en Rusia se hicieron con activos por valor de 20.200 millones de dólares. El 54% de las fusiones y adquisiciones (M&A) rusas en el exterior se producen en el sector minero y metalúrgico.

Por ejemplo, Norisk Nickel, el principal productor mundial de níquel y paladio, compró la Stillwater Mining Company en 2003. Stillwater era el único productor estadounidense de paladio, lo cual despertó un gran sentimiento proteccionista en Estados Unidos. Asimismo, el último “trofeo” ruso ha sido la compra por parte de Novolipetsk de John Maneely Company, un fabricante estadounidense de cañerías y tubos de acero.

Entre tanto, China ha gastado miles de millones de dólares comprando la creciente deuda de EE UU (los bonos del Tesoro han sido especialmente populares) y, de este modo, se ha convertido en el segundo mayor comprador de deuda estadounidense después de Japón. Debido a medidas proteccionistas, EE UU ha mantenido a raya a China con respecto a las industrias estratégicas norteamericanas, pero la situación económica actual podría haber cambiado las cosas. La transacción más reciente y más controvertida ha sido la inyección china de 5.000 millones de dólares a Morgan Stanley por la recientemente creada China Investment Corporation (CIC); el fondo soberano chino de 200.000 millones de dólares, que se percibe como un instrumento para extender el poder económico y político de China a las industrias estratégicas de EE UU como es su corazón financiero, Wall Street.

De nuevo en Rusia, aun cuando una alta ROI es posible allí (las industrias rentables incluyen el mercado de bienes de consumo, las propiedades inmobiliarias, el sector financiero y las tecnologías de la información),

China se ha convertido en el segundo mayor comprador de deuda estadounidense después de Japón

los principales riesgos residen en los factores políticos, entre los que se encuentran el control casi total de los poderes legislativo y judicial por parte del ejecutivo. Pocas cosas han cambiado desde que Yeltsin puso patas arriba la economía de Rusia a golpe de decretos presidenciales.

Por su lado, desde la adhesión de China a la OMC, el gobierno chino ha sufrido fuertes presiones para apreciar el yuan, lo que atraería más especuladores de divisas y más moneda extranjera a China, que ya está nadando en dólares americanos. Pero esto podría hacer subir la inflación todavía más.

Tendencias inversoras

Desde el comienzo de su transformación económica, Rusia ha implementado varias reformas para crear un entorno más propicio para la inversión, entre las que se incluyen: una nueva ley del suelo que permite a los extranjeros comprar terrenos en Rusia; un código aduanero; y regulaciones en materia de divisas. Sin embargo, la puesta en práctica de estas regulaciones todavía no termina de ser satisfactoria.

Por su lado, China, para crear un ambiente favorable a la inversión y estimular a los extranjeros para que inviertan en el país, desde finales de los años setenta, ha desarrollado un sistema legislativo relativamente completo que incluye políticas industriales, regionales y financieras. A escala regional, las zonas económicas especiales (ZEE) poseen los mecanismos más acertados para atraer la inversión, incluyendo incentivos fiscales e infraestructura avanzada.

Las políticas de inversión rusas, por el contrario, están más centralizadas. La mayor parte de los ingresos fiscales en Rusia se distribuyen a través del presupuesto federal. Esto no permite que las autoridades regionales concedan a los inversores exenciones sustanciales de los impuestos locales. Además, no hay bastante dinero en los presupuestos regionales para invertir en infraestructura que, según el modelo chino de las ZEE, es crucial a la hora de crear un clima favorable a la inversión. Las autoridades regionales también carecen de la capacidad para proporcionar un entorno político estable debido a su propia inseguridad política. En 2005, la elección directa de los gobernadores fue suprimida, lo que influyó directamente en el poder y en la independencia de los gobiernos regionales, y, por tanto, en su capacidad para garantizar un clima político estable para los inversores. El año 2007 se caracterizó por un relevo masivo de gobernadores: muchos de los “viejos” gobernadores regionales cayeron en desgracia y bien fueron obligados a renunciar tras recibir cargos por malversación o acusaciones de estar involucrados en actividades delictivas, o bien dimitieron por propia iniciativa.

En julio de 2005, Putin promulgó una ley federal sobre las ZEE que estipulaba privilegios arancelarios y fiscales para los inversores que establecieran empresas en dichas zonas. Se están creando varias clases de zonas: de desarrollo técnico, manufactureras, turísticas y de ocio. En 2007, se aprobó una ley para establecer un nuevo tipo de ZEE: las portuarias. Las compañías que operen en estas zonas estarán exentas del impuesto local sobre la propiedad y la tierra durante cinco años (o incluso 10 años), y serán liberadas de los impuestos sobre las importaciones y exportaciones para estimular las ventas exteriores y el desarrollo industrial. El gobierno federal prometió contribuir con cientos de millones de dólares a los proyectos de desarrollo de infraestructuras en estas zonas. Entre los candidatos a conseguir la condición de ZEE para el área de desarrollo tecnológico están las regiones de Moscú, Novosibirsk y Tomsk; y para la especialización en la industria manufacturera: la región más oriental, Siberia y la cuenca del Volga. Se espera que el entorno de la inversión mejore gracias a estas zonas, pero el esfuerzo para aumentar la capacidad de atraer inversión a escala local, al ser centralizado, en cierto modo contradice la esencia de las ZEE como instrumento para potenciar las inversiones desde un impulso local con una considerable libertad de movimientos en la asignación de presupuestos. Esto todavía no está sucediendo.

En cuanto a China se espera que se abra aún más a la IED debido a su entrada en la OMC. El ejemplo más reciente es el sector bancario: Pekín permitirá que se abran sucursales de bancos extranjeros en China. El gobierno chino, además, también está ajustando sus políticas de inversión. Un nuevo catálogo de IED, en vigor desde el 1 de diciembre de 2007, cierra parcial o completamente la puerta a sectores enteros de la economía china, incluyendo la industria manufacturera de bajo coste. China busca atraer tecnología y paliar el problema medioambiental.

Los sectores se agrupan en tres categorías: los incentivados, los restringidos y los prohibidos. Los gobiernos locales pueden aprobar inversiones en los primeros sectores sin el permiso de Pekín, aquí se incluye IED en alta tecnología, I+D, protección del medio ambiente y servicios. Las inversiones en los restringidos –por ejemplo, la industria manufacturera de bajo valor añadido– requieren aprobación a escala estatal. La lista de sectores prohibidos incluye la prensa e Internet, donde el gobierno tiene el monopolio. Los Juegos Olímpicos abrieron culturalmente China al resto del mundo, pero los Juegos también plantearon preguntas sobre el régimen político de China, con sus violaciones de la libertad de expresión. China se gastó alrededor de 43.000 millones de dólares en infraestructuras para las Olimpiadas, pero, según los expertos, puede que los Juegos no atraigan tanta IED como el gobierno chino esperaba.

Mientras, en abril de 2008, en Rusia entró en vigor la nueva ley de Putin sobre IED en industrias estratégicas. Los ámbitos de “importancia estratégica federal” incluyen la defensa nacional, la minería, la exploración de petróleo y gas, la energía atómica, la pesca y el espacio. El objetivo principal de esta ley es fortalecer el control del Estado sobre los recursos naturales y hacer que los usuarios del subsuelo cumplan las condiciones de la licencia, así como limitar la participación extranjera en estas industrias. En sectores tales como la radiodifusión o el suministro de gas, la legislación actual limita la IED a una proporción del capital participado por parte de las entidades rusas. En algunos casos, como en la industria de la aviación, no se permite a los extranjeros tener más del 25% de las acciones. El ministerio ruso de Recursos Naturales (MRN) llevaba mucho tiempo presionando en pro de esta legislación.

Antes de abril de 2008, una serie de acontecimientos mostraron que se estaba produciendo un movimiento general en esta dirección y sentaron un precedente para la acción del gobierno. Estos actos fueron percibidos como una estrategia “personal” de Putin para restringir la participación de empresas extranjeras en la explotación de los recursos naturales rusos. De este modo, se creó una atmósfera de desconfianza hacia el gobierno ruso por parte de los inversores extranjeros.

La agencia fiscal y la de antimonopolio, el MRN y compañías estatales como Rosneft y Gazprom han actuado con bastante coherencia con el fin de implementar la gran visión de control del Estado sobre los recursos naturales, y ejercer presión sobre los inversores extranjeros o las compañías privadas rusas. El caso más famoso es Yukos. Asimismo, otro ejemplo de cómo el Estado se ha hecho con el control de industrias estratégicas es el Proyecto Sakhalin-II PSA. En septiembre de 2006, el MRN acusó a Sakhalin Energy, el operador de este proyecto, de numerosos delitos medioambientales, lo que propició una disminución de su valor de mercado. Por último, un ejemplo más reciente es el de Mechel, propiedad del multimillonario Igor Zyuzin. En julio de 2008, el primer ministro ruso, Putin, acusó públicamente a Mechel de manipular los precios en el mercado del carbón. Como consecuencia de esto, Zyuzin perdió 5.000 millones de dólares al bajar bruscamente el precio de las acciones de Mechel. Putin echó más leña al fuego prometiendo enviar “un médico” a Zyuzin que fue hospitalizado con problemas de corazón. La causa contra Mechel fue iniciada por el Servicio Antimonopolio Federal. También a Robert Dudley, presidente de TNK-BP, *joint venture* entre BP y TNK en Rusia, le negaron un visado de trabajo por presuntas violaciones de la legislación laboral. Dudley protestó y afirmó que el gobierno ruso estaba empleando tácticas para atemorizar y hacerse así con el control de TNK-BP.

El mensaje general que transmiten los acontecimientos descritos es que el gobierno ruso se siente suficientemente seguro de sí mismo como para poder explotar sus recursos naturales sin la ayuda de inversores. Pero aunque es cierto que la bolsa rusa había comenzado a caer antes de que Putin atacara a Mechel (lo cual se puede atribuir a la bajada de los precios del petróleo y a la situación económica en EE UU), los casos de Mechel y de BP no han hecho más que aumentar la convicción de los altos riesgos políticos existentes para los inversores extranjeros en Rusia. A lo que se añade otro factor: la crisis militar desatada en Georgia en agosto de 2008. Como consecuencia, la bolsa rusa se desplomó un 30%.

Igual que China, Rusia tiene puestas sus esperanzas en los Juegos Olímpicos de Invierno de 2014 en Sochi. En lo que a infraestructura se refiere, Sochi podría emerger como un tercer centro urbano y financiero después de Moscú y San Petersburgo. El Programa de Objetivos Federales (FTP, en sus siglas en inglés) para los proyectos de desarrollo de infraestructuras en Sochi desviará miles de millones

de dólares del presupuesto federal al desarrollo de la región de Krasnodar y de la ciudad de Sochi. El plan es atraer la inversión de fuentes privadas, incluyendo IED. Sochi podría convertirse en el banco de pruebas para predecir el volumen de IED que Rusia conseguirá en el futuro.

Para concluir, existen diferencias y semejanzas entre los dos países con respecto a la IED. Económicamente ambos países parecen progresar rápidamente. Pero da la impresión de que China y Rusia tienen más vínculos económicos con Occidente que entre sí. Es evidente que China y Rusia mantienen una cooperación militar, sin embargo, la relación comercial, especialmente en el sector energético, ha sido destacada por los líderes de ambos países, pero se ha visto erosionada por la paranoia nacionalista. A Rusia le preocupan las crecientes exportaciones industriales chinas y los nacionalistas rusos concentran su preocupación en Siberia, debido a la entrada masiva de chinos en la región más oriental. Los comerciantes chinos dominan los mercados locales de una zona, en la que alrededor de 40.000 chinos viven de manera más o menos permanente. Algunos pueden obtener incluso la ciudadanía rusa.

Con el telón de fondo de una población rusa en descenso en la región, los chinos podrían producir cambios demográficos. Los chinos no sólo comercian sino que producen servicios, se dedican a la industria manufacturera, a la construcción e incluso a la agroindustria. Estos desafíos podrían cambiar la dinámica de la relación entre los dos países.

En la región más oriental de Siberia viven alrededor de 40.000 chinos de forma más o menos permanente