



Búsqueda de un nuevo tipo de desarrollo en China: propósitos del último plan quinquenal de desarrollo

María Teresa Rodríguez y Rodríguez*



Resumen

Se analizan algunos cambios en el modelo de desarrollo de China. Con ellos se pretende modificar la naturaleza del crecimiento, del basado en la adición de insumos a uno sustentado en incremento de productividad de los factores productivos, que además lleve a reducción de las inequidades existentes y al cuidado del medio ambiente. Es imperativo desarrollar el mercado interno a fin de depender menos de la inversión fija y de las exportaciones como fuentes de acumulación, lo que resultará en menor tasa de crecimiento económico, pero con la ventaja de un crecimiento más balanceado.

Palabras clave: China, crecimiento económico, modelo de desarrollo, Socialismo de Mercado.

Abstract

This article analyzes some of the changes in China's development model aimed at shifting the fundamentals of growth, i.e., moving from an addition of inputs to an increase in the productivity of production factors. China hopes this process will also narrow the inequality gap and help preserve the environment. The Asian giant urgently needs to develop its domestic market so that it can depend less on fixed investment and exports as sources of

* Instituto de Investigaciones Económicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

accumulation. This will slow the pace of economic expansion but will have the advantage of creating a more balanced growth.

Key words: China, economic growth, development model, Market Socialism.

Introducción

A la estrategia de reformas al sistema económico interno y apertura al exterior, introducida de manera formal en la República Popular China (RPCh) en diciembre de 1978, le antecedió un giro político que respondía al imperativo de crear una nueva base de legitimidad para el partido en el poder, el Partido Comunista de China (PCCh), que se había desgastado por los excesos ocurridos durante la era maoísta (1949-1976), entre los más relevantes la Campaña del Gran Salto Adelante (1958-1961) y la Gran Revolución Cultural Proletaria (1966-1976). A partir de 1978 se iniciaría un periodo que lleva más de treinta años de duración, de crecimiento sostenido del Producto Interno Bruto (PIB) a tasas cercanas al 10% promedio anual (NBS, 2010: 38, 42; NBS, 28 feb., 2011: 1) mismo que se ha visto acompañado de transformaciones cualitativas del sistema productivo, de una creciente apertura comercial y financiera al exterior y de reducción de la pobreza absoluta para alrededor de 250 millones de personas;¹ por otra parte, ha habido deterioro en la distribución del ingreso² y descuido de la ecología, que se manifiesta como alto consumo de energéticos por unidad de crecimiento del PIB, pérdida de tierra cultivable, contaminación de agua y aire, etcétera.

Aparentemente, el inicio del siglo XXI ha servido a los líderes de China como un momento apropiado para intentar revertir algunas de las fallas inherentes al tipo de crecimiento adoptado a fines de los años setenta y principios de los ochenta del siglo pasado, el que a fin de cuentas se ha caracterizado por altos niveles de inversión y por adición de insumos materiales, más que por incremento sistemático en la productividad de los factores. La participación creciente en los mercados del exterior (con las exportaciones como pilar del incremento del PIB) no ha ido acompañada de crecimiento sostenido del

¹ En 1990 en China, 375 millones de personas, la mayoría de ellas en zonas rurales, vivían por debajo de la línea internacional de pobreza, determinada por \$1.00 ó 1 dólar de Estados Unidos por día; en 2004 en cambio, el número de personas por debajo de la misma línea de pobreza se había reducido a 131 millones. Información disponible en <<http://www.focusire.com/archives/269.html>>; Focusire, *Journal of International Relations*, The Millennium Development Goal for Poverty Reduction.

² El coeficiente Gini era en China de aproximadamente 32 al momento de la introducción de la estrategia de reformas económicas actualmente en operación; a mediados de los años ochenta bajó a 26 como resultado de los efectos distributivos derivados de la introducción de reformas en el campo; en 2005 era de 41.5 y en 2007 de 46.9. Con excepción de los primeros cinco a seis años de aplicación de reformas, el incremento continuado en dicho coeficiente refleja deterioro de la distribución del ingreso. Información en cifras y gráficas en: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *International Human Development Reports* y Wikipedia, respectivamente, disponibles en <<http://hdrstats.undp.org/en/indicators/67106.html>>, <http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_income_inequality>, <http://en.wikipedia.org/wiki/file:Gini_since_EEII.svg>.

mercado interno, lo que ha llevado a un crecimiento económico rápido pero desbalanceado (se ha priorizado la inversión sobre el consumo y la producción para la exportación por encima de cualquiera otra consideración). Cabe decir que en los primeros años después de la introducción de reformas en 1978, se redujo temporalmente otro tipo de desbalance que entonces existía, por el que se daba prioridad al desarrollo de la industria pesada sobre la industria ligera (NBS, 28 feb., 2011: 1).

En esos más de treinta años desde diciembre de 1978, el Estado chino y en particular el partido comunista, que domina al primero, recuperaron legitimidad en tanto lograron que mejoraran los niveles de vida de una gran parte de la población china, y pudieron hacerlo sin necesidad de liberalizar el sistema político; es decir, se adoptó un modelo al que en un momento dado se le dio el nombre de socialismo de mercado (Kornai, 1991: 4-8; Kessing's, 1999: 43147), y se mantuvo el control férreo del partido comunista sobre la sociedad.

En este trabajo se mencionarán en primer lugar los aspectos teórico-ideológicos más relevantes de los cambios de visión ocurridos a partir del año 2000 dentro del PCCh, y los lineamientos o en su caso las políticas que de dicho cambio de percepción se han derivado.³ Gran parte de ese periodo coincide con la presencia del liderazgo actualmente en el poder (2002-2012),⁴ el que ha manifestado explícitamente su decisión de modificar el patrón de crecimiento prevaleciente para hacerlo más acorde con su visión de mayor equidad para la población actual y para la venidera (a través de la protección del medio ambiente). Posteriormente se intentará hacer una evaluación de lo alcanzado durante la primera década del siglo XXI, tomando como base algunos de los objetivos plasmados en el 11° Plan Quinquenal⁵ para 2006-2010, con el fin de determinar si las políticas aplicadas responden a lo expresado por el grupo en el poder.

Cambios en la percepción del liderazgo chino sobre los logros obtenidos del rápido crecimiento económico

Una característica común a las reformas económicas introducidas a fines de los años setenta del siglo XX en China es que no se derivaron de principios ideológicos, los que de haber sido el fundamento en el que descansaba el diseño de reformas y políticas económicas durante la era maoísta, pasaron a ser instrumentos de legitimación de las mismas; a partir de principios de los años ochenta, las políticas económicas se diseñarían más bien en función

³ Para esta sección básicamente se utiliza la interpretación de Shambaugh (2008:103-127).

⁴ En septiembre/octubre de 2012 se renovará el liderazgo del PCCh, y en marzo de 2013 se efectuará el cambio correspondiente en el Consejo de Estado (Estado/gobierno).

⁵ Los planes quinquenales son expresión de una voluntad política y una guía de acción para la economía; en ellos se señalan los grandes objetivos y las metas referentes al crecimiento económico y social en su conjunto, así como para los sectores clave de la industria y para las regiones. Antes de la introducción de reformas en 1978, los planes quinquenales eran una especie de instructivo de usos y recursos, con los que se determinaba al detalle la producción de bienes y servicios, de manera consecuente con el modelo de planificación centralizada.

de objetivos específicos de carácter socioeconómico. Pero lejos de desaparecer, la ideología sigue estando presente, ahora como mecanismo para la validación de los cambios que han ido ocurriendo en la economía y en la sociedad chinas, en ocasiones con inclusión de los efectos no previstos que han resultado de la aplicación de las políticas reformistas.

No nos detendremos en los cambios de visión experimentados a lo largo de los años noventa, en buena parte marcados por la desaparición de la entonces Unión Soviética en 1991 y (con) la caída del socialismo real en los países de Europa del Este, donde los respectivos partidos comunistas tuvieron que dejar el poder, pero sobre todo impulsados por la búsqueda de una renovada legitimidad del comunismo chino. Comenzaremos el análisis al final de esa década, cuando el entonces presidente Jiang Zemin explícitamente reconoció que China se encontraba en un proceso de transición hacia el Socialismo de Mercado; poco después, Jiang introduciría su Teoría de los “Tres Representa” o de la “Triple Representatividad”,⁶ cuya correspondiente campaña se llevó a cabo en 2001. Finalmente, en el otoño de 2002, la nueva concepción del papel del partido en la sociedad se incluiría en la constitución de la República Popular, durante el Décimo Sexto Congreso del PCCh (Shambaugh, 2008: 111-112).

La Teoría de los “Tres Representa” cubre prácticamente todos los aspectos relativos al desarrollo de una sociedad –la economía, la cultura y lo social–, de ahí que se la haya preservado como un ejemplo de la nueva visión del Partido Comunista de China respecto a la forma como debe evolucionar la sociedad china. En la práctica, durante el gobierno de Jiang Zemin el énfasis se puso en el primer componente de la Teoría de la “Triple Representatividad”, el que sirvió como justificación de lo que ya venía haciéndose tiempo atrás: incorporar al partido a miembros destacados de la clase empresarial y a intelectuales, en respuesta a cambios en la composición de la sociedad, con una naciente clase media que tenía que ser incluida.

En lo económico, el reconocimiento de la existencia de una clase empresarial cada vez más amplia se manifestó como aceptación formal del proceso de corporativización y privatización gradual de la industria estatal, que se había acelerado durante la década de los años noventa pero iniciado en la segunda mitad de los ochenta, primero en la forma de traspaso de empresas propiedad de gobiernos locales a anteriores funcionarios de los órganos gubernamentales a cargo de las mismas (Duckett, 1998: 13-15).

⁶ Jiang Zemin introdujo su concepción de los “Tres Representa” el 25 de febrero de 2000, en Maoming, provincia de Guangdong. Al referirse a la experiencia de casi 80 años del Partido Comunista de China y a la necesidad de su adaptación a nuevas circunstancias, señaló: 1) El partido comunista siempre ha representado las necesidades de desarrollo de la capacidad productiva avanzada de China; 2) ha representado la dirección progresista de la cultura avanzada de China y, 3) ha representado los intereses fundamentales de la mayoría de la población. A lo anterior añadiría que, en condiciones históricas nuevas (al cambio de siglo), el tema de cómo continuar llevando a cabo estos “tres representa” era de crucial trascendencia para todos los ciudadanos, en particular para los líderes más importantes del partido, quienes deberían analizarlo a fondo. Disponible en <http://en.wikipedia.org/wiki/Three_Represents>. Lo anterior quiere decir que el partido comunista debe ser representativo de las fuerzas productivas sociales avanzadas; de la cultura moderna avanzada y de los intereses de la gran mayoría de la población.

Aunque los otros dos componentes de la Teoría de los “Tres Representa” fueron repetidamente mencionados por Jiang Zemin durante su mandato, el énfasis siempre estuvo en la inclusión en el partido comunista de la creciente clase empresarial y la continuación del proceso de privatización de las empresas estatales; posteriormente, la dirigencia reformularía el tercer componente de los “Tres Representa”, con lo cual trasladaba el énfasis al tema de las desigualdades en la distribución del ingreso personal.

A inicios de la segunda década del siglo XXI no ha habido un rechazo explícito de la mencionada teoría por parte de los líderes en el poder,⁷ pero el cambio de énfasis y, sobre todo, la formulación de nuevos conceptos, hacen pensar en distanciamiento respecto a la concepción formulada por Jiang Zemin. Entre los conceptos añadidos a partir de 2002 destacan el “fortalecimiento de la gobernabilidad del partido” y el de “desarrollo científico”,⁸ vistos como instrumentos *ad hoc* para construir una “sociedad socialista en armonía”,⁹ y la “democracia con características chinas”.

Hu Jintao comenzó a discutir el tema del “desarrollo científico” en el contexto de la teoría de la “Triple Representatividad”, pero pronto se hizo evidente que no se refería exclusivamente a la cultura avanzada ni a la ciencia y la tecnología, aunque el concepto las incluye, sino a cambios más profundos en el patrón de crecimiento, por los que el desarrollo se fundamente en incrementos en la eficiencia y en el conocimiento, más que en adición de insumos materiales. Cuando Hu habla de “desarrollo científico” la primera condición es que sea integral y que tenga como centro a la gente,¹⁰ con lo cual está implícitamente criticando la creciente desigualdad regional y entre el campo y la ciudad en China, en perjuicio de las provincias del interior y del sector rural.

En menos de una década el concepto de “desarrollo científico” ha evolucionado de tal forma que ya incluye una serie de objetivos y las correspondientes políticas económicas, que tienen que ver con el desarrollo integral centrado en la gente, a saber: mejoramiento del sector rural; uso eficiente de la energía y otros recursos naturales; incremento de la productividad, la competitividad y la innovación tecnológica; apertura creciente al exterior; mayor eficiencia y transparencia gubernamental; control de la contaminación y de la degradación ambiental, entre otras.

Una de las aportaciones de Jiang Zemin al final de su periodo, fue señalar como objetivo el construir una sociedad moderadamente próspera, estadio que se alcanzaría en el mediano plazo; más adelante, Hu Jintao hablaría de la construcción de una sociedad

⁷ Hu Jintao como secretario general del Partido Comunista de China, presidente de la Comisión Militar Central del partido y de la nación y presidente de la República; Wen Jiabao como primer ministro del Consejo de Estado (gobierno).

⁸ El Buró Político del Comité Central del Partido Comunista de China adoptó formalmente el “Concepto de Desarrollo Científico” de Hu Jintao en su reunión del 23 de octubre de 2004. La Escuela Central del Partido se dio a la tarea de desarrollar teóricamente dicho concepto (Shambaugh, 2008: 119).

⁹ Parte tercera de la Teoría de las “Tres Armonías” de Hu Jintao: 1) *He-ping* (和平), o búsqueda de paz en el mundo; 2) *He-jie*, (和解), o reconciliación (con Taiwan) y 3) *He-xie*, (和谐), o armonía dentro de la sociedad.

¹⁰ El concepto de desarrollo socioeconómico de Amartya Kamur Sen, filósofo y economista indio y ciudadano británico de reconocida trayectoria, tiene como centro al ser humano y su libertad en sentido amplio (lo que, a diferencia de lo que presenta Hu Jintao, incluye las libertades políticas) (Sen, 2000: 35-41).

socialista armoniosa o en armonía, con lo cual le dio al concepto una connotación más amplia, de bienestar integral más que meramente material. La presentación de este objetivo la hizo Hu en febrero de 2005, en la Escuela Central del Partido, donde incluyó como componentes esenciales el imperio de la ley, la democracia (en sentido restringido), justicia, confianza, vitalidad, estabilidad, y armonía entre las personas y con el medio ambiente.

Cabe aclarar que para el liderazgo chino democracia se refiere a la “democracia con características chinas” o “democracia intrapartido”,¹¹ por la que no se contempla dotar a los ciudadanos de derechos democráticos; a lo más que se ha llegado es a elecciones al nivel de aldea rural. En China, está hablándose de democracia cuando se establecen canales de participación de los ciudadanos para defender sus derechos civiles o para impedir abusos de las autoridades y, desde luego, se espera que los ciudadanos participen en el esfuerzo por alcanzar la “armonía en la sociedad” (Shambaugh, 2008: 115-120).

Objetivos del 11º Plan Quinquenal

La inclusión de los anteriores conceptos en los planes quinquenales es un esfuerzo por traducirlos en metas a lograr en un tiempo determinado, por medio de políticas específicas. Si bien algunos de los objetivos plasmados en el 11º Plan Quinquenal vuelven a aparecer en el siguiente, ello se debe a la necesidad de continuidad y a que en varios casos no se alcanzaron las metas propuestas para 2010. Queda claro también que la decisión de modificar aspectos esenciales del modelo de desarrollo no quiere decir sacrificar las prioridades anteriormente establecidas, de reforma y apertura, o el crecimiento económico que éstas han traído consigo, y mucho menos dejar de lado el objetivo de que China ocupe un lugar preponderante en la comunidad internacional.

El Banco Mundial a fines de 2008 hizo una evaluación de los avances del 11º Plan Quinquenal (2006-2010), a partir de los siguientes lineamientos generales de dicho plan: 1) mantener un desarrollo continuado y rápido; 2) acelerar la transformación del patrón de crecimiento económico a uno más balanceado y sostenible; 3) mejorar la capacidad para la innovación independiente con apoyo de la ciencia y la educación; 4) promover el desarrollo coordinado entre áreas urbanas y rurales; 5) construir una sociedad armoniosa, centrada en la gente, y 6) profundizar en la reforma y la apertura al exterior. Como tareas por cumplir y/o prioridades específicas, se destacan las siguientes: optimizar la estructura industrial; buscar el desarrollo regional coordinado y construir un campo de carácter socialista y, en general, una sociedad socialista armoniosa, además ahorradora de recursos y protectora del medio ambiente.

¹¹ La institucionalización del proceso de cambio de liderazgo en lapsos de tiempo previamente determinados, introducida por Deng Xiaoping, es uno de los pilares de la democracia intrapartido; la creación continuada de normas y foros de discusión, así como la toma colectiva de decisiones dentro del partido, también han contribuido a una mayor democracia intrapartido.

Un conjunto de guías de política que al traducirse a prioridades y/o tareas por cumplir, da lugar a medidas concretas para avanzar en el sentido de modificación del patrón de crecimiento, desde uno de carácter extensivo hacia otro basado en mejoramiento de la productividad de los factores. En este trabajo me centraré en el objetivo del liderazgo chino de modificar dicho patrón de crecimiento, para lo cual examinaré aspectos tales como los esfuerzos continuados para mantener una macroeconomía sana, lo que se asocia con el objetivo de mejoramiento de los niveles de vida de la población; para optimizar la estructura industrial y continuar con la apertura al exterior; para impulsar el desarrollo social, en particular reducir la disparidad entre los habitantes de zonas urbanas y los de zonas rurales; finalmente, están haciéndose esfuerzos sistemáticos por reducir el consumo de energía por unidad de PIB generado y en general por revertir el deterioro reciente del medio ambiente.

Preservación de una macroeconomía sana y mejoramiento de los niveles de vida de la población

Como objetivos específicos al respecto, el 11° Plan Quinquenal incluyó los siguientes: 1) alcanzar un crecimiento del PIB de 7.5% promedio anual; 2) transferir 45 millones de trabajadores agrícolas a las ciudades, a los sectores secundario y terciario y manteniendo una tasa de desocupación urbana por debajo de 5%; 3) mantener precios estables y comercio exterior balanceado (Banco Mundial, 2008: 11-15).

En realidad, la preservación de una macroeconomía sana es un objetivo prácticamente alcanzado desde la segunda mitad de los años noventa (NBS, 2010: 311); pero persiste el problema de un crecimiento demasiado rápido del PIB, con superávit excesivo en las cuentas comercial y corriente con el exterior, situación esta última que muchos fuera de China asocian con una moneda artificialmente subvaluada. Al respecto, en 2005 comenzaron a flexibilizarse las políticas de tipo de cambio con miras a la apreciación gradual de la moneda china, el renminbi (RMB);¹² y se habla con frecuencia de la necesidad de hacer mayor uso de las políticas de tasas de interés y de la política fiscal como instrumentos para lograr la estabilidad macroeconómica, en sustitución de los mecanismos administrativos de control (Banco Mundial, 2008: 10-15).

Por lo pronto, durante el periodo del 11° Plan Quinquenal, 2006 a 2010 incluido, el PIB a precios constantes de 1978 creció a una tasa promedio anual de 11.2% (Wen, 2011: 1), muy por encima de lo previsto, lo que propició algunas burbujas especulativas en la economía; no hubo indicios claros de una reestructuración productiva, pues la reducción de las exportaciones en 2009 resultó del debilitamiento de la demanda externa y no de una modificación del patrón interno de crecimiento. Durante el quinquenio el ingreso real

¹² A partir de julio de 2005, el tipo de cambio del renminbi se calcula con base en una canasta de monedas, y para noviembre de 2008 se había apreciado 21% respecto al dólar; por otra parte, durante el mismo periodo el dólar se depreció respecto a otras monedas, de forma tal que la apreciación final ponderada del yuan (RMB) resultó de solamente 15% (Banco Mundial, 2008: viii).

disponible per cápita de los residentes urbanos creció 9.7% y el ingreso real neto per cápita de los habitantes del campo 8.9%, en ambos casos promedio anual (Wen, 2011: 1).

En cuanto a transferencia de fuerza de trabajo del sector primario a la industria y a los servicios, que se identifica con migración hacia las ciudades, aunque esto no siempre sucede así, las cifras para 2005 a 2009 incluido indican una reducción absoluta del empleo en el sector primario de 42.6 millones de personas, e incrementos consecuentes en la industria (36.0 millones) y en los servicios (28.32 millones); la diferencia aritmética coincide con la cifra de incremento del empleo total, que para el mismo periodo fue de 21.7 millones de personas (NBS, 2010: 117). Visto este fenómeno desde la perspectiva de urbano y rural, se tiene que el empleo urbano creció en 37.9 millones, en tanto el rural se redujo en 16.2 millones de personas (NBS, 2010: 117).¹³ A fines de 2010 se registró una tasa urbana de desempleo de 4.1%, menor en 0.2 puntos porcentuales a la de 2009 (NBS, 28 feb., 2011: 2).

En este periodo de cinco años hubo dos grandes fenómenos que afectaron la forma en la que se ejerció el control macroeconómico: en 2005 la situación era de superávit creciente en cuenta corriente de la balanza de pagos y de ingreso también creciente de divisas,¹⁴ de ahí que al principio del quinquenio la política monetaria se haya enfocado a reducir el consecuente calentamiento de la economía; en 2008 en cambio, la crisis global se manifestó, entre otras cosas, como reducción de demanda externa de las manufacturas chinas, de forma tal que en noviembre de ese año se tomó la decisión de introducir un paquete de estímulo a la demanda interna.¹⁵ En 2011 se restableció la política monetaria más prudente de los años anteriores a la crisis, y la inflación, medida por el índice de precios al consumidor, se mantuvo por debajo de 5% (OECD, 2011).

¹³ Wen Jiabao, primer ministro del Consejo de Estado, en su informe de trabajo ante la Asamblea Popular Nacional en marzo de 2011, señaló que se cumplió la meta de transferir 45 millones de trabajadores agrícolas a zonas urbanas (Wen, 2011: 1), lo que desde luego puede ser interpretado como transferencia intersectorial de mano de obra, no forzosamente con cambio oficial de residencia de rural a urbana; pudo haberse producido la migración interna de la que habla Wen, pero con mantenimiento del registro domiciliario original rural para la mayoría de esos trabajadores. Otra posibilidad es la inserción de algunos de ellos en empresas industriales de pueblos y aldeas, un proyecto de mediados de los años ochenta que sigue vigente, aunque con menor impulso que al inicio.

¹⁴ De 68.7 miles de millones de dólares de EUA en 2004, el superávit en cuenta corriente saltó a 160.8 en 2005 y a 426.8 en 2008, entre 7 y 10% del PIB nominal para esos años; en 2009 en cambio, se redujo en absolutos, a 280.4 miles de millones de dólares, ello como resultado de la crisis global. En 2010 se regresa a la tendencia de los años anteriores, al registrarse un superávit en cuenta corriente de 306.2 miles de millones de dólares, 5.2% del PIB. Por su parte, las reservas internacionales pasaron de 618.6 miles de millones de dólares en 2004, a 2.85 billones de dólares de EUA a fines de 2010 (EIU, marzo 2011 y marzo 2010: 32 y 35 respectivamente y NBS, 28 feb. 2011: 2).

¹⁵ Un total de 4 billones de yuanes (RMB), equivalentes a 586 mil millones de dólares de Estados Unidos, a ser gastados durante 2009 y 2010. La idea detrás de este paquete, además de que compensara por el debilitamiento abrupto de la demanda externa, fue que impulsara el consumo sobre la inversión; sin embargo, casi 38% de dicho paquete de estímulo se destinó a proyectos de infraestructura y cerca de 25% a reconstrucción en la provincia de Sichuan, después del terremoto de mayo de 2008, disponible en http://en.wikipedia.org/wiki/Chinese_economic_stimulus_program. Por su parte, Wen Jiabao habla de 23.6% destinado a infraestructura y 14.8% a la reconstrucción en Sichuan (Wen, 2011: 2).

Reestructuración industrial

Además de un mejor balance entre los sectores productivos, la reestructuración industrial, desde las industrias intensivas en el uso de energía y de otros recursos naturales a otras que dependan más del conocimiento y de consecuentes incrementos en productividad, es condición ineludible para que se produzca una modificación del patrón de crecimiento en China. Los objetivos específicos al respecto, según fueron presentados en el 11° Plan Quinquenal son los siguientes: 1) alcanzar una estructura industrial racional; 2) incrementar la proporción de los servicios en la generación del PIB y del empleo en 3 y 4%, respectivamente; 3) incrementar la capacidad interna de innovación, y la inversión en investigación y desarrollo (I&D) para que alcance 2% del PIB (en 2005 la inversión en I&D representaba 1.3% del PIB [Banco Mundial, 2008: 9]) y, 4) crear empresas competitivas en el ámbito internacional.

Alcanzar una estructura industrial racional¹⁶

Muchas son las medidas que han sido adoptadas durante los últimos treinta años con miras a mejorar la estructura industrial de China, pero para el 11° Plan Quinquenal las siguientes son representativas del propósito de seguir un “desarrollo científico”: *a*) acelerar el desarrollo de las industrias de alta tecnología (farmacéutica; aviones y naves espaciales; equipos electrónicos y de comunicaciones; equipos de computación y de oficina y equipos médicos y de medición), *b*) revitalizar las industrias manufactureras de producción de maquinaria y equipo y *c*) ajustar la estructura y la localización de las industrias productoras de materias primas. Todo lo anterior no significa que estén dejándose de lado objetivos tales como la modernización de la agricultura o el desarrollo de los servicios, indispensables para la optimización industrial en sentido amplio, pero desde luego reduce el monto de los recursos disponibles para esos fines.

Respecto al desarrollo de las industrias definidas como de alta tecnología, se ha incrementado la producción de circuitos integrados, software para computadoras, productos farmacéuticos, servicios de navegación satelital y aviones de varios tipos, tanto así que ya existe un programa para la construcción de aviones grandes; al mismo tiempo, están introduciéndose avances tecnológicos en la producción de otros bienes y/o servicios, por ejemplo bioenergía no ligada a granos, o internet de siguiente generación. Aún así, dada la contribución de este tipo de industrias a la generación del PIB a principios del quinquenio (Banco Mundial, 2008: 23 y 138), lo más probable es que no se haya alcanzado la meta fijada para el periodo del 11° Plan Quinquenal, en cuanto a que las mismas generen valor agregado conjunto que represente 10% del PIB en 2010.

China está avanzando en varios frentes pero quizás en lo que ha tenido más éxito es en la producción de automóviles, aunque no está logrando su propósito de incrementar la

¹⁶ Con base en el Banco Mundial (2008: 21-26).

participación de las marcas nacionales, de solamente 26% del total en 2007, ni ha podido incrementar la concentración industrial de dicha industria (Banco Mundial, 2008: 140-141). Otras ramas industriales que están desarrollándose rápidamente son la de construcción de barcos, equipos de generación de energía limpia, equipos para la producción de etileno y los utilizados para la extracción de carbón, industrias en las que está imponiéndose la consigna de proteger el medio ambiente (Banco Mundial, 2008: 141-146).

En las industrias productoras de materias primas estratégicas (commodities), como la del acero, del cemento y otros materiales de construcción, y la del aluminio, el énfasis está puesto en su consolidación, que requiere de mayor concentración industrial,¹⁷ y en su modernización, interpretada esta última como ahorro en el uso de energía –la que según Wen Jiabao se redujo en conjunto en 19.1% entre 2005 y 2010, en vez del 20% programado (NBS, 28 feb., 2011: 3; Wen, 2011: 4)– y de otros recursos naturales, reducción de contaminantes, mejoramiento de la calidad, incremento del contenido tecnológico de los bienes producidos, etc. La mayor dificultad parece ser la de desechar capacidad productiva ineficiente, aunque en cierta medida eso está haciéndose en las industrias del acero y del cemento; en general, se opta por añadir capacidad productiva y aumentar la producción, dejando en operación plantas ineficientes con alto consumo de energía.

Ha habido mejoramiento de la productividad del trabajo en la industria china a una tasa de 7.9% promedio anual entre 1995 y 2007, que entre 2005 y 2007 fue de 10.6%, al parecer mayor en las empresas de propiedad estatal, seguramente en conexión con despido de mano de obra excedente, un proceso que lleva muchos años de duración, pero también por su mayor y creciente capitalización (de aproximadamente 300 000 RMB/trabajador en 2006), en comparación con las no estatales (50 000 RMB/trabajador en 2006) (Banco Mundial, 2008: 30-31). No hay que olvidar que las empresas estatales están básicamente orientadas a la industria pesada, por naturaleza más intensiva en capital.

La creación de empleo tiene mucho que ver con la mayor participación de las industrias intensivas en mano de obra, y aunque eso no parece estar sucediendo en China (NBS, 28 feb., 2011: 3), el hecho es que en 2005 la industria generó 23.8% del empleo total y en 2009 27.8%, un incremento de 4 puntos porcentuales; aún así, es en el sector servicios donde hay mayores posibilidades de creación de empleos urbanos y en ese sentido se está avanzando muy lentamente, pues durante el periodo del 11° Plan Quinquenal la participación de los servicios se incrementó en sólo 3 puntos porcentuales, tanto en el PIB como en la generación de empleo, a 34.1% del total de empleo (NBS, 2010: 117).

¹⁷ Entre 1964 y 1971 China llevó a cabo un programa de inversión masiva en el sur, oeste y occidente chinos (en Sichuan, Yunnan, Guizhou, Gansu, Qinghai y Ningxia, y en las partes montañosas de Henan, Hubei y Hunan), estrategia a la que se le dio el nombre de Tercer frente y cuyo propósito era prepararse para una eventual guerra. La construcción de una base industrial alternativa a la existente en las provincias costeras tenía connotaciones meramente militares y estratégicas, pero llevó a una gran dispersión industrial, principalmente en la industria del acero (Mohanty, 1996). Cabe suponer que el proceso de eliminación de empresas ineficientes afectará este Tercer Frente industrial, cuya creación respondió a fines distintos a los de racionalidad económica.

China gastó 580 200 millones de RMB en I&D en 2009, 6.5 veces lo que gastaba en términos absolutos en el año 2000, o 1.7% del PIB (*China Daily*, 2010). Aparentemente, para 2010 se avanzó otro punto porcentual, para quedar en 1.8% del correspondiente PIB. Aunque no se alcanzó la meta fijada para el 11° Plan Quinquenal, de 2% del PIB, se avanzó en 5 puntos porcentuales respecto a 2005 (1.3% del PIB); es de esperarse un incremento adicional para los próximos cinco años, a 2.2% del PIB, según documento presentado a la Asamblea Popular Nacional en marzo de 2011 con relación al 12° Plan Quinquenal (2011-2015) (*Xinhua News*, 2010).

Coordinación del desarrollo urbano-rural y desarrollo social

El desarrollo social está estrechamente ligado a la coordinación del desarrollo urbano y rural, en particular en condiciones de deterioro creciente en la distribución del ingreso entre ciudad y campo, con la consecuente desigualdad de niveles de vida entre los habitantes rurales y los urbanos. A nivel nacional la distribución del ingreso comenzó a deteriorarse en la segunda mitad de los años ochenta pero esa tendencia se acentuó en los años noventa, a medida que fue consolidándose la apertura al exterior, la que requería apoyos preferenciales a las provincias costeras, y a la industria manufacturera para la exportación, que además recibía el grueso de la inversión extranjera directa.

Para el 11° Plan Quinquenal se planteó como objetivo un crecimiento más balanceado entre el campo y la ciudad, y como forma de lograr eso se señaló la necesidad de 1) crear un campo socialista de nuevo tipo, lo que básicamente se refiere a modernización de la agricultura; 2) incrementar el grado de urbanización, esto último como instrumento para mejorar los niveles de vida de los habitantes rurales y, 3) prevenir incrementos adicionales en la desigualdad de ingresos, de niveles de vida y de servicios a la población. Un enfoque dual en el sentido de que la modernización de la agricultura y la consecuente mayor productividad en el uso de los recursos que de ahí resulte, derivará en incremento directo de los niveles de vida de las familias campesinas (en particular de quienes se queden a cargo de la producción agropecuaria); por su parte, la absorción de mano de obra agrícola en la industria y los servicios, de preferencia con migración a las ciudades, representa diversificación de las fuentes de ingreso de las familias rurales y mejoramiento de sus niveles de vida (un efecto indirecto a través de las remesas de sus familiares en las ciudades).

La modernización del campo ha sido prioridad del Estado chino a lo largo de las diversas estrategias adoptadas, pero los gastos del gobierno central de apoyo a la agricultura y al sector rural nunca han correspondido a la importancia del objetivo reiteradamente señalado, ni siquiera durante el periodo del 11° Plan Quinquenal;¹⁸ a cambio de eso, de 2005 a la fecha ha habido algunos cambios significativos en los programas de apoyo a la

¹⁸ 297.5 miles de millones de RMB en 2005 y 562.6 en 2010, en ambos casos 9% del gasto total del gobierno central de apoyo a la agricultura y al sector rural.

producción agropecuaria y a su diversificación, por ejemplo la abolición de los impuestos agrícolas y otras cuotas en 2006, y la sustitución del sistema de precios de acopio de granos por subsidios directos a los agricultores, entre muchos otros. Más concretamente en lo social, se ha introducido la educación elemental obligatoria (gratis) en el campo y la ciudad, y la población rural ha quedado cubierta con apoyos al nivel de vida mínimo. En cuanto a pensiones (otorgadas por el gobierno y por empresas de varios tipos), se han introducido programas piloto en solamente 24% de los condados rurales, mientras en las ciudades la cobertura es mucho más amplia, aunque fragmentada e incompleta (Banco Mundial, 2008: 67-68; Wen, 2011: 6).

No hay duda en cuanto a que la aplicación de la estrategia de reforma y apertura al exterior por más de treinta años ha llevado al mejoramiento significativo de los niveles de vida en el campo chino y a la reducción de la pobreza, sobre todo en el campo que es donde se encuentra la mayoría de pobres; sin embargo, la brecha entre ciudad y campo ha ido ampliándose, curiosamente también en conexión con la aplicación de las políticas económicas reformistas. El origen de la desigualdad cada vez mayor se debe en primer lugar a que el crecimiento económico ha sido más rápido en las ciudades que en las zonas rurales, pero también a que el proyecto reformista no incluyó de inicio, por lo menos no en la medida requerida, mecanismos compensatorios de apoyo a los menos favorecidos.

Lo siguiente baste para refrendar la afirmación anterior: En 1990 la relación entre ingreso urbano y rural en China era de 2.2:1; en 2005, dicha relación ya era de 3.2:1, mayor que la existente en otras economías de Asia del Este (Banco Mundial, 2008: 51). A fines de 2009, después de transcurrida gran parte del periodo del 11° Plan Quinquenal, dicha relación fue de 3.33:1, no hubo gran deterioro adicional pero tampoco pudo revertirse la tendencia.¹⁹

Tres grandes problemas continúan obstaculizando la modernización de la agricultura y el incremento de los niveles de vida de los habitantes rurales, el primero de ellos es la propiedad colectiva de la tierra agrícola, lo que da inseguridad a quienes migran pero también puede afectar a los campesinos que se quedan en el campo; el segundo es el requerimiento del registro domiciliario, que ya no corresponde a la mayor movilidad de la fuerza de trabajo y se traduce en una gran desventaja para los migrantes rurales a las ciudades, quienes son urbanos de facto pero no legalmente, por lo que no tienen acceso a los servicios públicos de las poblaciones en las que residen (educación y servicio médico para ellos y sus familias, como los más importantes). El crecimiento desbalanceado afecta sobre todo al sector rural, porque sin la programada transformación del patrón de crecimiento de la economía china, no es posible agilizar la absorción en la industria y los servicios, de la mano de obra excedente en la agricultura.

¹⁹ Los ingresos per cápita disponibles de los habitantes de las ciudades fueron de 1 510 RMB en 1990; de 10 493 RMB en 2005, y de 17 175 RMB en 2009; por su parte, los ingresos per cápita netos de los habitantes del campo fueron de 686 RMB en 1990; de 3 255 RMB en 2005 y de 5 153 RMB en 2009 (para años 1990 y 2005: Ministry of Agriculture, 2008: 179 y 2009: 184 para 1990 y 2005) (para 2009: *Xinhua News*, 21 enero 2010: China's urban, rural income gap widens despite economic recovery), disponible en <http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2010-01/21/c_13145748.htm>.

Conclusiones

Cuando se habla de planes quinquenales en una economía socialista, se piensa que se trata del instrumento clave para llevar a cabo la planificación compulsiva y centralizada, utilizado hasta hace pocos años en los países del socialismo real. En China actual los planes quinquenales denotan algo muy distinto: en primer lugar son expresión de la voluntad política (y del compromiso) de su liderazgo respecto al seguimiento de prioridades establecidas de antemano, y como tal son un instrumento para el logro de los objetivos de desarrollo; a partir de ahí, son la guía de acción para un periodo determinado, tanto respecto al seguimiento de objetivos como para el diseño y posterior aplicación de las políticas económicas.

Lo que se presenta a la Asamblea Popular Nacional para su aprobación es un bosquejo de lo que quiere lograrse, o para decirlo de otra forma, es un instrumento de planeación indicativa que se basa en una visión de largo plazo. Pero desde el momento que el plan es aprobado está sujeto a modificaciones a todo lo largo del periodo, tanto en las políticas como en las metas fijadas al inicio.

Por último, ya no es posible aplicarle a ese proyecto el calificativo de plan central, porque aunque vaya dirigido a todos los niveles de gobierno (central, provincial y municipal), la creciente descentralización administrativa y económica en China no permite una dirección rígida; en todo caso, el gobierno central busca la cooperación y la coordinación con los otros niveles de gobierno y con los actores económicos fuera de ese ámbito, lo que no siempre logra.

No hay duda en cuanto a la convicción de los líderes chinos de que hay que prestar atención a las distorsiones económicas, sociales y ambientales a las que ha dado lugar el énfasis en la inversión y en las exportaciones como motores del crecimiento económico, para tratar de corregirlas; de ahí la necesidad de introducir políticas con las que se compense a los menos favorecidos y se reviertan los daños causados a la ecología. El 11° Plan Quinquenal es ejemplo de que están haciéndose esfuerzos sistemáticos para corregir las desigualdades y proteger el medio ambiente; no obstante, no habrá cambios sustanciales en ambos aspectos si no se corrige la distorsión mayor, que es la existente entre inversión y consumo, y entre los apoyos dados a las exportaciones y los que se otorgan a la ampliación del mercado interno; la dificultad estriba en que la reducción de distorsiones conlleva una baja sustancial en las tasas de crecimiento del PIB.

Al mismo tiempo, la evolución del sistema productivo de China durante el periodo de aplicación de reformas a la economía ha llevado a una estructura industrial que requiere la adición de insumos materiales para seguir funcionando, y aunque se den incrementos significativos de productividad de la mano de obra, ello se logra a costa de cada vez menor productividad del capital; al mismo tiempo, la mayor productividad del conjunto de los factores en la industria, suponiendo que la haya, no compensa la falta de ella en el sector primario, al que desde el punto de vista de las declaraciones se le da gran atención, pero

que recibe una proporción muy baja del gasto gubernamental, que no corresponde a la proporción de población que habita en zonas rurales (véase nota de pie18).

Un problema adicional es la descentralización administrativa (un proceso que es por naturaleza positivo), que en el caso de China ha resultado en pérdida de control del gobierno central sobre las prioridades y las formas de alcanzar los objetivos que de ellas se derivan, sin contar con la pérdida de recursos que eso le ha significado. Un ejemplo es el endeudamiento de muchos gobiernos locales (Lam, 2001: 3-6), que no forzosamente se ha traducido en cumplimiento de los objetivos en el sentido planteado por el liderazgo central, de un modelo de crecimiento más balanceado.

Finalmente, en un contexto de menor crecimiento global y posible debilitamiento de la demanda por las manufacturas chinas, simplemente como resultado de la reducción en el ritmo de crecimiento del comercio internacional, ha comenzado a operar el 12° Plan Quinquenal (2011-2015), con los mismos grandes objetivos que el anterior. En este nuevo programa de desarrollo se enfatiza una vez más la necesidad de modificar el patrón de crecimiento hacia uno basado en el conocimiento y en incrementos de la productividad. Se plantea un crecimiento del PIB de 7% promedio anual, medio punto por debajo del programado para el quinquenio anterior, de 7.5%, mismo que fue rebasado por casi 4 puntos porcentuales.

Se ha refrendado el objetivo de priorizar el consumo sobre la inversión (APCO, 2010: 4), y de reducir la dependencia respecto a las exportaciones, a las que sustituiría un mercado interno cada vez más amplio. Se dará atención especial a tres sectores de la economía, a saber: salud, energía y tecnología, y dentro de ellos a ciertas ramas industriales a las que se ha denominado “industrias emergentes estratégicas”, las que tendrán el compromiso de desarrollarse sobre la base de “crecimiento inclusivo”²⁰ (APCO, 2010: 5). La biotecnología; industria de nuevas fuentes de energía; conservación de energía y protección ambiental y vehículos de energía limpia son algunas de estas industrias emergentes, en las que además se aceptará la participación de empresas extranjeras en su desarrollo (APCO, 2010: 6-9).

Bibliografía

APCO Worldwide (2010), *China's 12th Five-Year Plan. How it actually works and what is in store for the next five years*, diciembre.

Banco Mundial (2008), *Mid-term Evaluation of China's 11th Five Year Plan. Poverty Reduction and Economic Management Unit, East Asia and Pacific Region*, 18 de diciembre.

²⁰ Nueva forma de referirse al esfuerzo de alejarse de las exportaciones y de la inversión en activos fijos, a fin de evitar la sobreproducción, para centrarse en el mejoramiento de los niveles de vida y de consumo de la gente.

- China Daily* (2010), disponible en <http://www.chinadaily.com.cn/bizchina/2010-11/23/content_11594970.htm>.
- Duckett, Jane (1998), *The Entrepreneurial State in China*, Londres y Nueva York, Routledge Studies on China in Transition, Routledge.
- Economist Intelligence Unit (EIU) (2010 y 2011), *Country Report. China*, marzo.
- Kai, Guo y Papa N'Diaye (2010), *Determinants of China's private consumption: An international perspective*, WP/10/93, Asia and Pacific Department, Washington, DC, IMF, abril.
- Kessing's, *Kessing's Record of World Events 1999*, publicado por Kessing's Worldwide. Anuarios de recopilación de información sobre acontecimientos mundiales, publicados desde 1931 (Reino Unido).
- Kornai, János, *I Market Socialism Revisited*, conferencia presentada en la Universidad de Stanford el 18 de enero de 1991, Tanner Lectures on Human Values, publicación de The Tanner Foundation, disponible en www.tannerlectures.utah.edu/lectures/documents/Kornai93.pdf, 41 páginas. **I**
- Lam, Willy (2001), "Local Debt Problems Highlight Weak Links in China's Economic Model", en *China Brief*, vol. XI, núm. 3, 15 de julio, pp. 3-6.
- McCull, Robert W. (2011), "The rise of Eastern China: from hoe culture to factory culture. Understanding China's new geographies", en *Education about Asia*, vol. 16, núm. 1, primavera, pp. 12-16.
- McGregor, Richard (2010), *The Party. The Secret World of China's Communist Rulers*, Nueva York, HarperCollins Publishers.
- Ministry of Agriculture of the People's Republic of China (2008), *2008 China Agricultural Development Report*, Beijing, *China Agriculture Press*, septiembre.
- Mohanty, Deba R., "The Chinese Security Dilemma in the 1950 and 1960s: Story of the Third Front, Institute for Defense Studies and Analysis, disponible en <<http://www.idsa-india.org/an-jan-4.html>>.
- National Bureau of Statistics of China (NBS) (2010), *China Statistical Bookyear 2010*, Beijing, *China Statistics Press*, septiembre.
- NBS, 28 feb., 2011, *Statistical Communique of the People's Republic of China on the 2010 National Economic and Social Development*, disponible en <http://www.stats.gov.cn/english/newsandcomingevents/t20110228_402705764>. Consulta del 2 de septiembre de 2011

OECD, disponible en

<http://www.oecd.org/documentprint/0,3455,en_33873108_36016481_45274719_1_1_1..., *China – Economic forecast summary*>, consultada el 13 de julio de 2011.

Sen, Amartya Kamur (2000), *Development as Freedom*, Nueva York, Alfred A. Knopf (ed.).

Shambaugh, David (2008), *China's Communist Party. Atrophy and Adaptation*, Woodrow Wilson Center Press, Washington DC & University of California Press, Berkeley, Los Ángeles, Londres.

The Economist (2011), “Rising power, anxious state”, Special Report. China, edición impresa, 25 de junio, 18 pp.

_____ (2010), “The China Model. The Beijing Consensus is to keep quiet”, edición impresa, 8 de mayo, pp. 41-42.

Wen Jiabao (2011), Premier of China's State Council, *Report on the work of the government*, delivered at the Fourth Session of the Eleventh National People's Congress on March 5.

Xinhua News (2010), China's urban, rural income gap widens despite economic recovery, 21 de enero, disponible en <http://news.xinhuanet.com/english2010/china/2010-01/21/c_13145748.htm>.