

ASIA Y ÁFRICA ACTUALES

REFORMAS ECONÓMICAS EN CHINA. DE UNA ECONOMÍA SOCIALISTA A UNA ECONOMÍA DE MERCADO

MARÍA TERESA RODRÍGUEZ

Introducción

LAS IMPORTANTES reformas económicas que se han llevado a cabo en la República Popular China desde 1979 hasta la fecha solamente se pueden comprender en su perspectiva histórica y sistémica si se hace una descripción, aunque sea breve de los elementos que configuran el sistema económico y político de esa nación y de los acontecimientos políticos más significativos, anteriores al cambio de estrategia.

La economía de China corresponde a la de un sistema socialista de inspiración marxista-leninista —con importantes elementos de interpretación autóctona de tal ideología— con una planificación centralizada y compulsiva que en los últimos años se ha abierto considerablemente a la economía internacional. Su actual doctrina reformista consiste explícitamente en modernizar el proceso de producción sin abandonar en lo esencial la propiedad colectiva sobre los medios de producción, pero aceptando con restricciones la propiedad privada de algunas empresas y de algunas formas de patrimonio personal y familiar, así como el hecho de que los inversionistas extranjeros tengan usufructo de recursos y derechos en territorio chino.

De acuerdo con definiciones estrictas, las reformas que se practican en China llevarían a la creación de un híbrido semejante a un modelo de economía capitalista mixta. No

obstante, esta apreciación puede resultar incompleta o apresurada; debe considerarse el enorme peso que tiene el sector colectivo —los chinos clasifican a las entidades productivas en estatales, colectivas, mixtas, privadas y extranjeras— sobre el conjunto de la economía de China. La “economía socialista mercantilista”, como los economistas de ese país denominan a la etapa actual del modelo chino, pretende incorporar el juego de ofertas y demandas, intermedias y finales, al proceso de fijación de precios y de asignación de recursos productivos de una economía socialista.

Se afirma que no es el carácter predominantemente colectivo de los medios de producción lo que inhibe la productividad y competitividad de la economía socialista, sino que más bien la planificación centralizada y la asignación de “precios sombra” (de acuerdo con la terminología del análisis de insumo-producto) son incapaces de emitir las señales apropiadas sobre preferencias económicas y sobre escaseces o abundancias relativas. Lejos de suponer que las reformas en boga sean la aceptación implícita del fracaso del socialismo, los ideólogos argumentan que ahora se vive un estadio del prolongado proceso evolutivo hacia el comunismo pleno.

Retorno a la racionalidad económica

Se han sucedido consignas de modernización, unas a otras, en la República Popular China desde su fundación: cambios institucionales y organizativos referentes a la reforma de la tierra en 1951-1952; un movimiento de colectivización acelerada y la campaña del Gran Salto Adelante a fines de los años cincuenta; la ruralización cuasiforzada de millones de jóvenes egresados de las escuelas secundarias y el exilio de intelectuales en el campo durante la Gran Revolución Cultural Proletaria, por ejemplo, fueron intentos más o menos fallidos por modificar las instituciones y las estructuras económicas y sociales. Sólo en momentos en los que el sistema procuraba corregir los daños causados por la “ultra izquierda”, cobraban importancia propuestas más ponderadas.

En 1975 existían diferencias sustantivas entre grupos que se formaron alrededor de dos corrientes encontradas, que pretendían analizar el papel de la Revolución Cultural desde ángulos completamente opuestos. Algunos cuadros a los que este movimiento había ayudado a subir escaños en la estructura de poder continuaban defendiendo los experimentos políticos y sociales derivados de ese periodo; frente a éstos se encontraban quienes buscaban un esquema institucional menos cargado de ideología, que a la vez representara un retorno a la congruencia político-económica. En realidad, lo más importante en aquellos momentos era tratar de reconstruir y poner nuevamente en marcha las instituciones y organismos públicos desmantelados durante los años más caóticos del movimiento, a fin de que el país pudiera avanzar por la vía del desarrollo económico.

A fines de 1976, algunos síntomas de cambio hacia un esquema más racional favorecen el regreso de Deng Xiaoping —político reformista— de su segundo exilio político ocurrido en abril de ese año (el primero fue un verdadero destierro que duró desde fines de 1967 hasta abril de 1973). Poco después, como resultado de su gradual fortalecimiento en la coalición de fuerzas dentro del Comité Central del Partido, Deng logró ocupar, en julio de 1977, una de las vicepresidencias del Comité Central, aunque la presidencia y la jefatura del gobierno siguieron en manos de Hua Guofeng, jefe del gobierno de transición constituido a la muerte de Mao Zedong.

A principios de 1978 Hua Guofeng presentó una alternativa de crecimiento que no prosperó y que terminó por desacreditarlo: se trataba de un plan decenal compuesto de 120 proyectos industriales de gran magnitud, que significaban la importación de plantas industriales completas con financiamiento proveniente de las potencias capitalistas, principalmente de Japón. Hua Guofeng no tomó en cuenta las deficiencias locales en lo referente a planta industrial, a infraestructura de transportes y a personal científico y técnico capacitado para absorber la tecnología moderna inherente a los proyectos. El énfasis en proyectos con tecnologías altamente intensivas en capital no era consecuente con las dis-

ponibilidades relativas de mano de obra y de capital predominantes en China.

Entretanto, Deng Xiaoping seguía buscando el apoyo político necesario para la introducción de sus reformas —o “cuatro modernizaciones”, como se las llamaba—, las cuales consistían en avances simultáneos en la agricultura, en la industria, en la defensa nacional y en ciencia y tecnología, con el fin de que China se convirtiera en una nación desarrollada para el año 2000.

La propuesta de reforma de Deng Xiaoping

En diciembre de 1978, durante la Tercera Sesión del Undécimo Comité Central del Partido Comunista de China, finalmente se presentaron los lineamientos generales de una nueva estrategia de desarrollo. Ésta tenía como contenido básico los elementos que se presentan a continuación.

- Cambios institucionales y legales para flexibilizar el sistema económico. Dentro de este renglón entraría la sustitución de algunos mecanismos administrativos de control por mecanismos macroeconómicos de regulación de la economía, a saber, políticas de precios y salarios, política fiscal y mecanismos monetarios.
- Siguiendo la pauta acostumbrada en los países socialistas, se le dio una importancia exagerada al logro de altos niveles de producción material determinados sobre la base de cuotas; desafortunadamente, en la presentación del esquema no se incluyeron los cálculos de costos o los niveles mínimos de eficiencia, ni se insistió en la necesidad de desarrollar la infraestructura y los servicios de apoyo a la industria.
- En cuanto a la construcción de capital (inversión), únicamente se indicó que había que restringirla a los proyectos indispensables para que la economía funcionara normalmente; o sea, reducir al mínimo las presiones inflacionarias. Como prioritarios se señalaron

el desarrollo de la infraestructura de transportes y los energéticos.

- Se modificaron las prioridades tradicionales entre acumulación y consumo: en vez de propugnar una alta tasa de ahorro y de inversión con una restricción del consumo, se legitimizó la aspiración de la población a mejorar sus niveles de vida. Más aún, se estableció un compromiso con esa población: asociar la efectividad de las políticas que se proponían con un aumento del ingreso real.

Lo anterior implicaría cambios sustanciales de la estructura económica para hacerla más equilibrada; es decir, se pretendió corregir el desequilibrio existente entre los sectores económicos, según el cual la industria, particularmente la de bienes de capital, tiene una importancia relativa dentro del Producto Nacional Bruto (PNB) muy por encima de la de los otros sectores. Se trató de encontrar un balance para continuar después con un crecimiento equilibrado de los sectores económicos.

Las directivas reformistas colocaron el desarrollo de la agricultura en primer lugar, colocando a la industria ligera en segundo lugar y a la industria pesada en último término, porque se consideró que ese ordenamiento estaba más de acuerdo con los cambios en la escala de prioridades entre acumulación y consumo y que las proporciones intersectoriales que resultarían corresponderían mejor a los requerimientos de la demanda.

La absorción de tecnologías más avanzadas se planteó como un proceso gradual, derivado de la apertura al exterior, la cual era parte integral de las reformas. La política de “puertas abiertas”, introducida en 1979, contrasta con la de la “alianza hacia un solo lado” que prevaleció entre 1949 y 1960, como consecuencia obligada del bloqueo de los países capitalistas en contra de China; posteriormente, a raíz de la suspensión de la cooperación económica con la entonces Unión Soviética y de la rivalidad ideológica y geopolítica de China con esa nación, estuvo vigente una política de autosuficiencia en un marco de aislamiento.

Metas y requerimientos específicos

En la República Popular China continúa prevaleciendo la vieja costumbre de formular planes con metas de crecimiento extremadamente ambiciosas, aun en aquellos casos —o quizá por eso— en los que se trata de lineamientos de política económica para el mediano y largo plazos. Las reformas económicas impulsadas por Deng Xiaoping no fueron una excepción a esa regla, como puede observarse en las metas y requerimientos específicos por cumplir entre 1980 y el año 2000, así como en la enunciación de objetivos a largo plazo, a los que nos referiremos a continuación.

Metas

- Cuadruplicar el valor de la producción agrícola e industrial.
- Incrementar el ingreso nacional per cápita de aproximadamente 300 a 800 dólares estadounidenses, a precios de 1980.
- Alcanzar una tasa media de crecimiento en la producción de cereales de 2% anual, que tendría que darse con aumentos de productividad y tomando en cuenta una cierta reducción del área bajo cultivo. La tasa media de crecimiento para el conjunto de los cultivos tendría que ser de 3.6% anual, a fin de que se cumpliera la meta de cuadruplicar la producción agrícola para el año 2000.
- En lo que respecta a la agricultura que dentro de la acepción muy amplia del término que utilizan los dirigentes chinos incluye la ganadería, la caza, la pesca, los bosques, etc. la ganadería tendría un fuerte incremento.
- Una balanza comercial más o menos equilibrada en el año 2000.

Objetivo para el año 2050

Equipararse con los países occidentales más avanzados a mediados del siglo XXI.

Requerimientos para alcanzar lo anterior.

- Un máximo de 1 200 millones de personas para el año 2000.
- Cuadruplicar la generación de energía eléctrica.
- Producción de petróleo crudo de 200 millones de toneladas para el año 2000 (poco más de cuatro millones de barriles diarios).
- Producción de carbón de 1 400 a 1 600 millones de toneladas, esto es, más que duplicar su producción en relación con 1980.
- La tasa de acumulación necesaria para lograr el incremento esperado en el ingreso nacional a los niveles de eficiencia anteriores a 1980 sería de 30%, pero con un mejoramiento de la productividad la tasa de acumulación requerida se reduciría.

Situación de la economía después de un decenio de reformas

El año de 1988 fue un parteaguas en el proceso de reformas iniciado un decenio antes, pues se hizo necesario detenerse a fin de analizar lo logrado y reconsiderar objetivos y prioridades sobre la base de su viabilidad. Por lo pronto, puede decirse que, aun en momentos de presiones inflacionarias y de otros desajustes en la disponibilidad de insumos clave durante el lapso 1979-1987, se mantuvo la confianza en alcanzar las metas específicas de crecimiento fijadas para el año 2000, ya mencionadas. No sucede lo mismo cuando se piensa en el objetivo estratégico de igualarse a las naciones más avanzadas para el año 2050, pues para lograr eso se requieren cambios cualitativos que estaban previstos pero que hasta entonces todavía no se habían producido.

Los efectos positivos más importantes —resultado de la introducción de las reformas— han sido, por ejemplo, una tasa media anual de crecimiento del ingreso nacional de 8.5 % para el periodo 1978-1987, que se compara muy favorablemente con la tasa alcanzada durante el periodo de 1953 a 1977, que fue de alrededor de 5% anual; un incremento de la producción bruta agrícola y de la producción bruta industrial, ambas a precios corrientes, de 12.3% y 14.5%, respectivamente, para el periodo de 1978-1987, en vez de 4.3% y 9%, respectivamente, para el periodo entre 1953 y 1977. La tasa de acumulación que se requirió para los años de aplicación de la reforma anteriores a 1987 fue de 32.3%, mientras que la misma tasa para los años de 1953 a 1977 fue de 27.7 por ciento.¹

Pero el rápido crecimiento de la economía china se redujo marcadamente después de haber mostrado aparentes signos de sobrecalentamiento en 1988. Una disminución de la producción de granos en ese año provocó escasez de insumos agrícolas para la industria y presión sobre los precios en momentos en que la tasa de incremento de la producción industrial total era de 20.7%.² Aunque se superaron las metas generales del 7º plan quinquenal (1986-1990), afloraron desbalances macroeconómicos durante ese año y el siguiente.

Inestabilidad macroeconómica

Como factores muy importantes del sobrecalentamiento de la economía china —que aparecieron por primera vez en 1988 pero que volvieron a presentarse en 1993 y en la primera mitad de 1994— se han podido identificar, entre otros, los siguientes: un monto excesivo de inversión en bienes de capital; una situación deficitaria crónica de las empresas propiedad del Estado, lo que ha conducido al otorgamiento sostenido de

¹ Elaboración de cifras oficiales chinas, tomado de Teresa Rodríguez de Anguiano, *Reforma económica en China*, Sudamericana, Buenos Aires, 1989, p. 116.

² "Can the Economic Order Be Rectified?", *China News Analysis* (CNA), núm. 1385, 15 de mayo de 1989, p. 3.

créditos de alto riesgo y de subsidios gubernamentales; y altas tasas de crecimiento industrial no acompañadas por un desarrollo sostenido de la producción agrícola. El desarrollo desequilibrado de los diferentes sectores de la economía, pero quizá todavía más el desigual desarrollo regional —que tampoco ha podido ser corregido, sino que más bien se ha acentuado— también han provocado inestabilidad macroeconómica con inflación.

Entre los causantes de la rigidez de la estructura productiva en 1988 —que se reflejaron por el lado de la oferta— se encuentran la poca movilidad de los factores de la producción, particularmente del trabajo; la escasez de insumos industriales, entre ellos energía, cuyos precios no correspondían a su disponibilidad relativa; una tecnología obsoleta en plantas industriales viejas a las que se les habían añadido pequeñas dosis de maquinaria moderna, y, como resultado de lo anterior, cambios no apreciables en la productividad.

Frente a las altas tasas de inflación que amenazaban con destruir lo alcanzado durante diez años de reformas, la dirigencia respondió con actitudes ambivalentes. Por un lado se veía la necesidad inaplazable de recurrir a correctivos de emergencia que actuaran sobre la inflación, enemigo número uno de la estabilidad; por otra parte, se sabía que era insoslayable la introducción de palancas macroeconómicas a mediano y largo plazos, si se pretendía continuar con altas tasas de crecimiento y una relativa estabilidad de los precios.

En primera instancia se optó por aplicar medidas correctivas de emergencia, entre las que se cuentan la cancelación total de proyectos industriales; ciertos ajustes necesarios para mejorar la administración de las empresas propiedad del Estado; fuertes controles a la importación, y una reducción forzada de las tasas de crecimiento de la producción industrial.

La política de austeridad, consistente en la suspensión temporal de las reformas que se habían ido introduciendo y en medidas estabilizadoras y de contracción de la actividad económica, entró en vigor de manera oficial después de aprobarse en septiembre de 1988, durante el Tercer Pleno del Décimo Tercer Comité Central del Partido Comunista. En

aquellos momentos se calculó un periodo tentativo de tres años para que dicha política alcanzara el efecto deseado. La aplicación inmediata de medidas restrictivas permitió que China entrara a su Octavo Plan Quinquenal (1990-1995) en situación de estabilidad macroeconómica, después de haber superado momentáneamente las presiones inflacionarias y de balanza comercial con el exterior de los dos años inmediatamente anteriores.

Hubo que dejar temporalmente de lado las aspiraciones a largo plazo respecto a metas de crecimiento y, sobre todo, respecto a la necesidad de continuar con las reformas, a fin de que se dieran los cambios cualitativos indispensables para alcanzar los objetivos de modernización y desarrollo tecnológico.

De cualquier manera, el enfoque conservador que se eligió a finales de 1988 fue varias veces modificado, o por lo menos matizado, según los lineamientos políticos y las condiciones también cambiantes, hasta quedar en un enfoque que podríamos llamar gradualista. Es decir, poco a poco se han introducido las mencionadas palancas macroeconómicas, específicamente las referentes a la reforma de precios y a una fiscal. De manera complementaria, se han adoptado algunos ajustes institucionales y legales que se han traducido en modificaciones del sistema de participación en la propiedad de las empresas estatales y de los sistemas bancario y financiero del país. Una medida que podría calificarse de política, por estar ineludiblemente ligada a la pugna por la sucesión, es la lucha contra la corrupción y los crímenes económicos, emprendida en la segunda mitad de 1993.

Algunos obstáculos al desarrollo

La restructuración de las instituciones y la creación de diversos mecanismos de apoyo a la producción eran absolutamente necesarios para fundamentar un desarrollo más equilibrado, pero aún son insuficientes. Algunos de sus efectos sólo se producen una vez o en ocasiones los efectos positivos en un

sector se ven anulados por distorsiones en otro sector de la economía; éste quizá sea el caso de los estímulos materiales —en forma de subsidios a la producción y al consumo— que no han correspondido a incrementos de productividad y que sí se han convertido en una carga excesiva para el presupuesto gubernamental. En realidad, la única reforma en operación hasta 1988 era el sistema de responsabilidad para la producción en el medio rural, por el que se otorgaba tierra para el cultivo a la unidad económica familiar durante un periodo de quince años y a ésta se la exhortaba a invertir en el mejoramiento de la tierra.

Desde su introducción, el sistema de responsabilidad para la producción significó un estímulo para el agricultor, a quien se le permitía vender en el mercado libre cualquier cantidad producida por encima de la cuota fijada por el gobierno. Esa garantía se amplió en 1993 como resultado de la desaparición del monopolio estatal sobre los mercados de granos y de otros productos alimenticios. Actualmente, el agricultor está en libertad de vender la totalidad de su producto directamente en el mercado.

En el sistema socialista chino sigue existiendo una estructura de propiedad de las empresas del Estado que, hasta muy recientemente, no admitía modificaciones y que daba lugar a una contradicción todavía no resuelta: la decisión de conservar dicha estructura y el propósito de que estas empresas se manejen sobre la base de incentivos de mercado. Como agravante de lo anterior, el sector de empresas estatales es, hasta la fecha, el principal receptor de los subsidios gubernamentales directos y es al que se le asignan los insumos más escasos a precios también subsidiados; ello resulta en un doble peso sobre la tesorería nacional, la que, además de no recibir utilidades, carga con el costo de los subsidios.

Es cierto que a partir de 1979 se ha registrado un crecimiento muy rápido de todos los sectores, que al inicio de las reformas se caracterizó por su tendencia hacia un mejor balance intersectorial, consecuente con la intención declarada de los planificadores por modificar el equilibrio existente. En algún momento del proceso de reformas debió de haberse

revertido la tendencia, pues en 1990 la distribución intersectorial era apenas un poco más equilibrada que en 1978. De ello se deriva que la tasa incremental capital-producto sea creciente y además más alta en China que en otros países en un estadio de desarrollo semejante, y mucho más alta que la que se tendría con una participación mayor del sector servicios, y aun de la agricultura, dentro del total. Es decir, la participación de la industria en el PNB fue de aproximadamente 43 % en 1990, pero proporcionó únicamente 21.4 % del total de empleos, mientras que la agricultura, que contribuyó con 29 % del PNB, absorbió 60 % de la fuerza de trabajo.³

Dado que una de las causas de inestabilidad macroeconómica es el monto excesivo de inversiones fuera del plan central, podría pensarse que la creciente importancia de las industrias rurales obstaculiza el desarrollo porque afecta la estabilidad. El hecho es que el sector de la industria rural tiene una alta capacidad de absorción de mano de obra (en 1992 esas empresas empleaban más de 100 millones de obreros, en su mayoría provenientes del medio rural), además de que responden a incentivos de mercado y generalmente utilizan recursos disponibles localmente o producen para la exportación y obtienen su financiamiento directamente del exterior. En realidad, este sector contribuye a un desarrollo más equilibrado en tanto su demanda por financiamiento e insumos industriales no produzca cuellos de botella que agudicen la tendencia inflacionaria.

Introducción de palancas macroeconómicas

La falta de mecanismos macroeconómicos de regulación de la economía ya se habían traducido en irracionalidad en el uso de los recursos, en un aumento mínimo de la productividad en la industria y la agricultura y en un peso excesivo sobre el

³ United Nations Industrial Development Organization, "China. Towards Sustainable Industrial Growth", *Industrial Development Review Series*, Alden Press, Oxford, U.K., 1992, pp. 3 y 6.

presupuesto gubernamental; es decir, el Estado otorgaba subsidios en forma indiscriminada y, al hacerlo, ocultaba las ineficiencias en los diferentes sectores de la economía.

Reforma de precios

La creación de un sistema de precios relativos más cercanos a los del mercado comenzó a configurarse en 1990; para 1991 se calcula que se habían liberalizado los precios de alrededor de 65% de las materias primas y de cerca de 75% de los bienes de consumo.⁴ La continuidad de la reforma de precios se hizo patente en 1992 y 1993, con la liberalización de los precios de los cereales y de otros alimentos básicos y con la desregulación del mercado nacional de compra-venta de granos, medida que pone fin a un monopolio estatal de más de 35 años y reduce parte importante de los subsidios otorgados por el gobierno. Entre las materias primas industriales cuyos precios se liberalizaron están el acero y el cemento.

No fue posible introducir las liberalizaciones de precios y la desregulación del mercado de bienes sin afectar el nivel general de precios. En 1991, más todavía a fines de 1993 y durante la primera mitad de 1994, hubo conatos de inflación y hasta escasez de bienes en los mercados desregulados, particularmente en el de granos, por lo que fue necesario llevar al mercado reservas de cereales aún en poder del Estado. Finalmente, se optó por mantener la desregulación de los mercados de cereales y de aceite vegetal, por ejemplo, pero con salvaguardas para alimentos básicos, a fin de evitar el pánico en momentos de escasez.

No obstante, no todas las alzas de precios han resultado de la introducción de las reformas —como quieren hacer creer los políticos más conservadores—; una buena parte de esos aumentos se ha debido a la expansión monetaria en forma de créditos otorgados a empresas estatales en mala situación

⁴ *Far Eastern Economic Review*, "Asia 1992 Yearbook", en la parte correspondiente a China, *Economy/Infrastructure*, p. 103.

financiera. Actualmente se dice que la inflación es un factor con el que se tendrá que vivir por mucho tiempo en China.

Sistema de asignación de impuestos

En marzo de 1994 se implantó en todo el territorio nacional un Sistema de Asignación de Impuestos en sustitución del Sistema de Responsabilidad Contractual Fiscal que operaba desde 1978. Con este nuevo sistema de asignación se buscó el retorno a una distribución más racional de los ingresos fiscales entre las tres instancias de gobierno —la central, la provincial y la local—, acorde con las responsabilidades de cada nivel, y en la que los ajustes al patrón de distribución y a la estructura regional quedaban a cargo del gobierno central.

El sistema anterior de responsabilidad fiscal se había pensado como un mecanismo para transferir recursos de las regiones de mayor desarrollo hacia otras partes del país, pero debido a algunas indefiniciones en su elaboración y aplicación, dio lugar a confusiones que fueron aprovechadas por las autoridades locales, que tenían autonomía para la utilización de los ingresos fiscales. Un indicador del deterioro de las finanzas gubernamentales del gobierno central entre 1978 y 1993 es que los ingresos fiscales, de representar 35 % del PNB, pasaron a significar alrededor de un 20 por ciento.⁵

El Sistema de Asignaciones actualmente en vigor tampoco ha ayudado a mejorar la participación del gobierno central en los ingresos fiscales totales (de un incremento de los ingresos fiscales totales de 22.5 % durante los meses de julio y agosto de 1994, el ingreso fiscal del gobierno central aumentó 11.5 %, contra 39 % de aumento para las provincias)⁶ porque persisten las indefiniciones en los reglamentos, pero, sobre todo, porque falta el acuerdo entre las diferentes instancias afectadas, es decir, entre el gobierno central y las autoridades locales. En

⁵ Zhang Jialin, "Guiding China's Market Economy", *Current History*, septiembre de 1994, p. 278.

⁶ "Taxation Reform: Success or Failure?", *CNA*, núm. 1519, 1 de octubre de 1994, p. 4.

todo caso, se requiere un tiempo más largo de aplicación del sistema para determinar si éste redundará en patrones de distribución más favorables al gobierno central. Adicionalmente, se buscan nuevas fuentes de ingreso y mayor eficiencia en la recaudación, que permitan incrementar el ingreso fiscal como proporción del PNB.

La ley corporativa. Participación en la propiedad de las empresas del Estado

Un intento por limitar el papel del gobierno respecto de la administración de las empresas de su propiedad —lo que a la vez propicia la movilidad de los activos al promover fusiones de empresas y otras agrupaciones de éstas a través de líneas ministeriales y locales— se vio reflejado en la Ley Corporativa (o de Compañías) que entró en vigor el 1 de julio de 1994, y cuya aplicación está todavía sujeta a experimentación.

En otros sistemas económicos, la emisión de acciones o de certificados de participación es un método de financiamiento que se utiliza frecuentemente con fines de expansión y/o modernización de la empresa emisora. En China, el hecho de abrir el sector de la industria estatal a la participación de inversionistas individuales o de personas legales es la expresión de una decisión política que pretende convertir a las empresas que lo forman en compañías de diversas características. Los cambios en la estructura de la propiedad de las empresas del Estado que resultarían de la aplicación plena de la Ley Corporativa son un paso más hacia una economía de mercado.

Hasta el momento en China se han mencionado por lo menos diez opciones posibles de participación en la propiedad de las empresas estatales. Una de las más comunes es la Compañía de Responsabilidad Limitada, cuyo capital puede provenir de dos o más inversionistas fundadores, por lo que las acciones emitidas no necesariamente serán de igual valor. Otra modalidad de participación, comprendida en la mencionada ley, conduce a la creación de la llamada Compañía Limitada, la cual resulta de la emisión de acciones de igual valor suscep-

tibies de ser adquiridas por el Estado mismo o por personas legales o físicas.

La intención reflejada en la Ley Corporativa no parece corresponder a la decisión, declarada repetidas veces, de introducir elementos de mercado en la economía siempre dentro de un esquema esencialmente socialista; más bien, el espíritu de la nueva ley se acerca demasiado a una economía mixta sobre bases capitalistas. Habrá que esperar resultados; podría ser que la complejidad de la transición de un tipo de propiedad a otro, o la necesidad de modificar consecuentemente la administración de las nacientes compañías, rebasaran la capacidad de adaptabilidad del gobierno y de las empresas de su propiedad. Ni qué decir de un posible cambio de orientación ideológica que vería a esta ley incompatible con los objetivos de una economía socialista.

Reestructuración del sistema bancario

A fines de 1993 se planteó en varios aspectos la reestructuración del sistema bancario con el objetivo de hacerlo más acorde con los requerimientos de una economía de la que se espera responda a los incentivos de mercado. Además de la transformación del Banco Popular, a fin de responsabilizarlo de la fijación de una política monetaria unificada —como corresponde a un verdadero banco central—, se decidió la creación de tres bancos de apoyo al desarrollo. Un tercer aspecto de lo que podría llamarse una reforma del sistema bancario consistió en convertir los bancos especializados en comerciales.

No ha habido retrasos en lo referente a la creación de dos de los bancos estatales de apoyo al desarrollo considerados en el esquema de reforma: en abril de 1994 comenzó a operar el Banco Estatal de Desarrollo, del que se espera garantice la disponibilidad de fondos para importantes proyectos estatales de inversión y, paralelamente, asegure la racionalidad y el control macroeconómico de dichas inversiones. En el mismo mes de abril se creó el Banco de Importaciones y Exportaciones con la idea de que promueva el crecimiento sostenido del sector

externo de la economía. La conversión del Banco Popular en un verdadero banco central y la creación del Banco Agrícola se enfrentan todavía con dificultades derivadas de fallas en la regulación de los sectores respectivos.

La conversión de los bancos especializados en comerciales es la parte más problemática de la restructuración del sistema bancario. El tradicional apoyo de los bancos especializados al sector de la industria estatal en la forma de créditos difícilmente recuperables impide en estos momentos su conversión a bancos comerciales. Según declaró Dong Fureng, vicepresidente del Comité Financiero y Económico del Congreso Nacional del Pueblo, en mayo de 1994 en Hong Kong, no hay esperanza para el éxito de la reforma del sistema bancario. Simplemente, dijo, el capital de trabajo agregado de dichos bancos es de 150 000 millones de yuanes, mientras que las pérdidas de las empresas propiedad del Estado alcanzan la suma de 450 000 millones de yuanes.⁷

Nuevas directivas

En octubre de 1992, durante la celebración del Décimo Cuarto Congreso del Partido Comunista —pero prácticamente desde febrero de ese año—, Deng Xiaoping dio oficialmente por terminado el periodo de ajuste y estabilización decretado más de tres años antes, y señaló un nuevo giro hacia la expansión económica, el cual inmediatamente respaldó con una ampliación del crédito a la industria. La ola de optimismo que se desató en todos los frentes, como consecuencia de la iniciativa de Deng Xiaoping, condujo a un nuevo sobrecalentamiento de la economía con tasas de inflación mayores a 20%, tendencia que trataron de contener en forma decidida apenas 16 meses después.

En julio de 1993, Zhu Rongji, viceprimer ministro y al mismo tiempo director del Banco Popular (*People's Bank*), quedó a cargo del aparato económico y de su regulación, tarea

⁷ "Bank Reform Delayed", *CNA*, núm. 1512, 15 de junio de 1994, p. 4.

que supuestamente tenía que llevar a cabo con ayuda únicamente de mecanismos macroeconómicos, pues los administrativos de control se consideran demasiado ligados al viejo sistema de planeación central. La idea general era coordinar la economía de manera comprensiva, para lo cual había que encontrar una relación adecuada entre el control macroeconómico y la planeación. El hecho de que Zhu Rongji también estuviera a cargo del Banco Popular y de que continúe siendo su director significa que se ha aceptado como impostergable la necesidad de unificar y regular las políticas monetaria, bancaria y crediticia, como parte integral de cualquier política que tienda a la estabilidad macroeconómica y al desarrollo equilibrado.

A pesar de que en julio de 1993 parecía existir consenso en cuanto a la necesidad de regular la economía y a controlar la inflación, fue necesario reiterar tal propósito en varias ocasiones posteriores. A fines de enero de 1994, el Consejo de Estado emitió una circular cuyo propósito era enumerar detalladamente las formas en que se controlarían las inversiones en bienes de capital. Dicha circular fue la respuesta a una solicitud de apoyo de Zhu Rongji en su lucha contra la inflación.

Posteriormente, en una reunión del Consejo de Estado realizada en agosto de 1994, Li Peng insistió en la importancia del control de la inflación por considerarlo el mecanismo más idóneo para vincular las reformas y el desarrollo con la estabilidad: como apoyo a las palabras del dirigente, se emitió y distribuyó una nueva circular del mencionado Consejo de Estado en la que se proponían diversos correctivos contra la inflación.

Por su parte, Jiang Zemin, actualmente secretario general del Partido y presidente de la República Popular China, a principios de 1994 definió una nueva política que sustituyó a la emitida por Deng en 1992. Se trata ahora de continuar con las reformas como motor de crecimiento, teniendo como objetivo al desarrollo económico pero con la estabilidad como prerequisite ineludible. Una combinación perfecta que para ser alcanzada necesita de un nuevo contrato social, en el

que el gobierno central y las autoridades locales tengan una unidad de propósitos.

La realidad es que los mecanismos de control por parte del Estado se han atrofiado considerablemente como resultado del retroceso político ocurrido en 1989. Un creciente cinismo y diversas formas de corrupción han sustituido a los ideales de los periodos más sacrificados. El crecimiento económico está definitivamente causando deterioro social y político, una de cuyas manifestaciones es la poca colaboración de las autoridades provinciales y locales con el desarrollo conjunto del país.

La decisión explícita de luchar contra la corrupción, expresada por las autoridades chinas en la segunda mitad en 1993, fue el inicio de una campaña en gran escala contra las diversas formas usuales de este mal en China. El fenómeno había ganado terreno poco a poco, de tal manera que amenazaba el éxito mismo de las reformas por ser un factor de desconfianza y de pérdida de credibilidad de la población hacia sus representantes. La campaña también ha operado como mecanismo del gobierno central para recuperar el control del país. Se está dando gran publicidad a las sentencias emitidas, lo cual es una advertencia velada a los funcionarios locales que pudieran verse tentados a practicar el nepotismo, el soborno o el contrabando.

Otro problema que muchos estudiosos vislumbran es la creciente polarización entre áreas de rápido crecimiento económico y regiones enteras que se debaten en el subdesarrollo. El peligro de una brecha entre las provincias costeras de Guangdong y Zhejiang, el municipio de Shanghai, etc., donde están registrándose las tasas de crecimiento, ahorro-inversión y empleo más altas del mundo, y el resto del país, es una realidad. La inevitable transición de poder a la muerte de Deng Xiaoping es otro factor de riesgo que hay que considerar. Lo más probable es que surja otra lucha faccional que, por lo menos temporalmente, produzca confusión.

Bibliografía

China 1994. Annual Report on Government, Economy, the Business Environment and Industry, with Forecasts through end: 1995, publicado por China & North Asia Monitor, junio de 1994.

China News Analysis, publicado por China News Analysis, 1993 y 1994.

Far Eastern Economic Review, "Asia Yearbook", 1990 a 1994.

RODRÍGUEZ DE ANGUIANO, Teresa, *Reforma económica en China*, Sudamericana, Buenos Aires, Argentina, 1989.

United Nations Industrial Development Organization, "China. Towards Sustainable Industrial Growth", *Industrial Development Review Series*, Alden Press, Oxford, U.K., 1992.

ZHANG, Jialin, "Guiding China's Market Economy", *Current History*, septiembre de 1994.

Algunos indicadores económicos recientes

	1991	1992	1993 ^e		1994	1994 ^p 1995 ^p	
PBI per cápita	320	370	450		400	460	
PBI real, crec. (%)	8.2	13.0	13.8	(enero-sept.)	11.4	11.5	7.4
Inversión, crec. (%)	13.9	24.5	50.6	(enero-sept.)	43.9	45.0	13.0
Prod. Ind. crec. (%)	11.4	20.8	21.1	(enero-oct.)	26.4	17.0	10.0
Precios al menudo crec. prom. (%)	3.0	6.2	13.0			21.0	14.0
Precios al menudo crec. fin periodo (%)	5.5	9.8	17.6	(sept.)	25.7	23.0	13.0
Inflación urbana crec. prom. (%)	6.0	9.0	19.0			24.3	19.0
Inflación urbana crec. fin periodo (%)	8.0	10.9	23.9	(sept.)	27.5	26.0	18.0
Yuan/dólar EE.UU. (tasa Zwap final del periodo)	5.58	7.25	8.70	(nov.)	8.52	8.60	9.70
Exportaciones (FOB miles de mill. dólares)	70.45	80.52	91.76	(enero-oct.)	89.84	116.80	128.50
Importaciones (CIF miles de mill. dólares)	62.57	76.35	103.95	(enero-oct.)	87.44	118.80	133.90
Balanza comercial (FOB CIF miles de mill. dólares)	7.88	4.17	12.19	(enero-oct.)	2.40	2.00	5.40
Balanza cta. corriente (miles mill. dólares) como % del PBI	13.27 3.5	6.40 1.5	11.90 2.2			3.00 0.6	7.40 1.3
Reservas en divisas (miles mill. dólares)	43.67	20.62	21.20	(jun.)	33.10	31.00	32.00
Deuda externa (miles de mill. dólares) como % del PBI	60.85 16.0	69.32 15.9	83.53 15.3			100.00 20.4	104.00

Fuente: *China and North Asia Monitor*, vol. 1, núm. 10, diciembre de 1994. (e), estimado; (p), proyectado.

