

Resumen del artículo

El gradualismo económico en China de 1980 a 2010

Enrique Tejeda Canobbio

Analizar el caso económico de China desde una perspectiva académica resulta muy interesante ya que en la actualidad este país está pasando por una revolución pacífica: están llevándose a cabo las mayores reformas de mercado que jamás se hayan visto. Tales reformas implican la existencia de la voluntad de adoptar gradualmente nuevas medidas para mejorar la economía, pero con una reticencia calculada para modificar de tajo el sistema presente. Dicha situación ha generado una heterodoxia muy particular que motiva el análisis del contexto social, económico, cultural y político de China; el papel de China como base de manufactura en Asia; la diáspora china de ultramar y su influencia política y económica en todo el sudeste asiático; y el papel de la tecnología y la educación en el contexto chino, como medios para afianzar su crecimiento económico.

Abstract

China as a case of study is really interesting given that the country is currently going through a pacifical revolution: the biggest market reforms any country has even experienced. These reforms imply the existence of a political will to gradually adopt new and bold measures to improve the national economy while there was a calculated reluctance to abruptly change the current economical foundations. The resulting heterodoxy is the starting point to analyze the social, economic, cultural and political context in China; the role of China as a crucial link in the globalization chain; the importance of the Chinese diaspora all over South Asia to create a well-oiled economic machine; and the prominence of technology and education and their significance to the gradualism of the economic reforms in that country.

Palabras clave:

China, gradualismo, reformas económicas, crecimiento económico, globalización, desarrollo tecnológico.

Keywords

China, gradualism, market reforms, economic growth, globalization, technological development.

Enrique Tejeda Canobbio

UNAM, ITESM

El gradualismo económico en China de 1980 a 2010

Introducción

En 1990, John Williamson generó una serie de mandamientos sobre la base de la experiencia asiática como guía para las economías latinoamericanas, conocidos coloquialmente como el Consenso de Washington. El documento y la ideología detrás del mismo proponían una estrategia de adopción de instituciones que en la visión de muchos economistas podría ayudar a la región a iniciar un proceso acelerado de crecimiento económico.

Sin embargo, pronto los académicos entendieron que no fueron necesariamente las políticas macroeconómicas liberales las que causaron el desarrollo de los denominados “tigres asiáticos”, sino más bien una serie de procesos orgánicos de reacomodo de factores de producción con elementos de economía planificada, alejados de políticas de choque.

El Consenso de Washington dejó de lado que actualmente el motor del crecimiento en una economía de mercado consiste en la innovación tecnológica, y minimizó el papel que el Estado desempeña para facilitar este proceso; más bien, se enfocó en incentivar el crecimiento dirigido por el intercambio comercial sin motivar el desarrollo de la ciencia.

El caso de China es interesante porque brinda información acerca de variables que no se han considerado en las teorías actuales del desarrollo; además, sugiere que hay elementos dentro de las presunciones clásicas que se consideraban formales y que evolucionaron flexiblemente, de manera que

permitieron la institucionalización de patrones y mecanismos de creación y crecimiento de empresas intensivas de capital y de tecnología.

Por tal motivo, en el presente documento se ofrece de manera breve y directa información relacionada con los contextos sociales, políticos, económicos, educativos y tecnológicos que derivaron en la heterodoxia –con respecto de la teoría económica preponderante– de las reformas económicas chinas, y que han sido exitosas porque consideraron no sólo las necesidades económicas del país, sino su idiosincrasia, tiempos y modos.

Contexto social y político

Familia y comunidad

La familia ha sido en China la unidad básica de organización. El confucianismo –como ideología dominante–, si bien no instauró la autoridad jerárquica en la sociedad, sí la glorificó. Esto derivó en una sociedad basada en rangos y niveles jerárquicos que era gobernada mediante un rígido sistema de control.¹

Aunado a este rígido control social, la burocracia en China es una institución fuertemente arraigada, y desde hace más de tres mil años ha desarrollado las actitudes, habilidades y comportamiento por el cual cobró fama. Los burócratas funcionaban en un sistema donde las personas eran gobernadas por líderes con poder absoluto, bajo el cual no existía un sistemático respeto por la ley.

Este contexto motivó que entre los chinos pobres –la inmensa mayoría– la familia fuera prioritaria ya que era la *única unidad económica confiable*. Quien producía y competía en un ambiente familiar tenía la seguridad de que sería apoyado y respetado. Todo el ingreso familiar se reunía en una caja chica administrada por el patriarca, y cada miembro recibía una mesada para sus gastos. Si la familia prosperaba, todos se beneficiaban; si fallaba, todos sufrían. Por eso, la familia era una corporación muy controlada y con un fuerte incentivo de reinversión.²

Gracias a su función socializadora, la familia china era una organización que servía de mediadora entre el individuo y la estructura social general.

1 Sterling Seagrave. *Lords of the Rim: The invisible Empire of the Overseas Chinese*. Nueva York: G.P. Putnam's Sons, 1995.

2 *Idem*.

En la familia tradicional china se concentraban, además de la reproducción, una gran variedad de funciones: organización de la producción agrícola, administración de la propiedad, distribución de bienes, educación, cuidado de ancianos y enfermos etcétera.³

Poco a poco, este comportamiento desbordó al ámbito familiar y fue extendiéndose en círculos concéntricos de la familia al clan, del pueblo al distrito y así sucesivamente. Mientras, se generaban redes de responsabilidad mutua: cuando había sequías, los agricultores ricos ayudaban a los pobres; incluso, cuando estos ricos empobrecían, los sobrevivientes se mudaban a otros pueblos en donde eran ayudados por gente de su familia, clan o distrito, en atención a esa obligación moral de responsabilidad mutua.

Cuando estos círculos concéntricos aglutinaban a varias asociaciones de familias, clanes o pueblos, se creaba un *kongsi*, una forma de corporación. Éstos eran creados para gestionar la operación de minas, fábricas, plantaciones o flotas navales mercantiles, y sus miembros compartían ganancias y pérdidas, funcionando como una gran familia. También, para proteger sus intereses, cada *kongsi* tenía su ejército privado, algunos hasta con seis mil o diez mil paramilitares. Muchos chinos que emigraron al exterior sin sus familias veían en los *kongsi* a un sustituto de la familia: eran su protección y su garantía de seguir operando de manera viable en sociedad.⁴

La protección de los intereses colectivos —que obligaba a los chinos a cerrar sus círculos de confianza— se complementó con el desarrollo de ciertas habilidades para lidiar con la autoritaria élite de servidores públicos en los gobiernos locales y el nacional. Esas habilidades incluían saber cuándo y cómo influir en ellos, así como operar en una economía subterránea que les permitía a las personas mejorar sus condiciones de vida. El acceso a este mundo informal se daba mediante una *hou men* —puerta trasera—, con la misma connotación que en Occidente. Su uso era vital para la sobrevivencia, ya que eran muchas las regulaciones que restringían el comportamiento de la gente común y los castigos eran muy severos, lo que hacía virtualmente imposible sobrevivir sin hacer uso de la puerta trasera.

3 Flora Botton y Romer Cornejo. *Bajo un mismo techo: La familia tradicional en China y su crisis*. México: El Colegio de México, 1994.

4 Seagrave, *op. cit.*

Esta habilidad de socavar el poder autoritario del gobierno al hacerlo partícipe de las actividades económicas, aunado a los fuertes lazos de lealtad y confianza entre las familias chinas, se mantiene vigente hasta ahora, y se manifiesta tanto en los círculos económicos como en los políticos, los cuales muchas veces se yuxtaponen en forma de alianzas secretas, compadrazgos y casamientos para generar un entramado que proteja por mucho tiempo sus intereses.

La idiosincrasia china en las relaciones
de negocios

Los operadores de negocios forjan redes comerciales en respuesta a las características institucionales del ambiente económico predominante. Una característica en China es el fuerte poder de los gobiernos locales, y desde 1980 esto incluía su control sobre muchos activos públicos –tierras y commodities con precios regulados– que constituían usualmente las mejores oportunidades de negocio. Aunque desde 1997 este poder comenzó a erosionarse, los gobiernos locales continuaron teniendo injerencia en la regulación, impuestos y licencias, por lo tanto, las empresas siguieron dependiendo del gobierno en muchos aspectos, aunque la cuestión central había evolucionado de generar ganancias a garantizar certidumbre.⁵

El clientelismo les permitió a los emprendedores locales desde 1983 gestionar su dependencia con los gobiernos del lugar al crear alianzas para aumentar sus oportunidades de negocios. Los emprendedores se refieren al poder discrecional de los altos funcionarios gubernamentales como *fuerte* (*ying*) y buscan concretar alianzas con ellos para estimular los negocios. También valoran mucho la *conectividad* (*lianluo*) de las autoridades, porque a mayor grado de ésta, mejor acceso a información y comunicación. Estas relaciones dan paso a la reciprocidad. Puede significar el intercambio de riqueza por la discreción oficial, es decir *conexiones por dinero* (*jinqian guanxi*). Sin embargo, el grado de involucramiento del dinero y de las emociones depende siempre del tipo de negocio y de la relación previa entre los actores del intercambio. Además, dada la percepción de que los oficiales se cubren unos

5 David Wank. “Producing Property Rights”. Jean C. Oi y Andrew G. Walder. *Property Rights and Economic Reform in China*. California: Stanford University Press, 1999.

a otros (*guan guan xianghu*), las empresas privadas casi nunca los demandan cuando hay incumplimiento de contrato.

El particularismo de las relaciones ayuda a compensar las debilidades legales en la determinación de los roles en un intercambio comercial. Se establecieron claras distinciones entre paisano (*neiren*) y foráneo (*wairen*). Una distinción fuerte es la de familiar y no familiar, que le da prioridad obviamente a las relaciones familiares. Se resalta la obligación moral entre actores cuando existen características similares, tales como ser compañeros de escuela (*tongxue*), colegas (*tongshi*) o compatriotas (*tongxiang*). Otra distinción se da entre familiares (*shou*) y extraños (*sheng*). La percepción del estatus relativo de cada actor le da al dinero y a las emociones la capacidad de manipular una relación comercial en cuanto a su propiedad de estar dentro o fuera. La manipulación se conoce como el arte del *guanxi* (*guanxixue*), hacer favores (*renqingwei*), preocupación (*guanxin*), dar trato preferencial (*teshu youdai*) o consideración (*zhaogu*).⁶

6 Idem.

En las estrategias comerciales se acostumbra presionar hasta el límite de lo permitido. Esto se refleja en los términos *hacer uso de los huecos legales* (*zuan kongzi*) y *caminar sobre el borde de la regulación* (*zou zai zhengce de bianshang*). Por otro lado, las redes permiten a los emprendedores tratar las ambigüedades del entorno legal y organizacional al crear ellos mismos otras ambigüedades dentro de sus empresas. Con prácticas como *ponerse un sombrero rojo* (*dai hong maozi*), las empresas privadas gozan de los beneficios económicos de las empresas colectivas y evitan las leyes discriminatorias para la actividad privada. En los años noventa, la utilidad de esta ambigüedad se centró en asuntos fiscales y existían fenómenos como el *cambio de bolsillo* (*huan koudai*: convertir bienes públicos en bienes privados legales) y *socializar el riesgo* (*siren chi li, quojia chikui*: consumo privado de las ganancias y absorción pública de las pérdidas).

En las estrategias provenientes de un nivel inferior, los emprendedores privados buscan aliarse con agencias públicas y oficiales para lograr acceso a recursos públicos controlados por los gobiernos locales. Estas estrategias se persiguen por medio de empresas cooperativas (*jiti*) o privadas (*siying*).

A partir de 1985-1986 los lazos con el gobierno se hacían mediante cooperativas operadas por el pueblo (*minban jiti*). Estas eran empresas establecidas con capital privado y operaban de forma privada; estaban unidas a una agencia gubernamental a nivel distrital o menor, o a empresas colectivas. Esto se hacía debido a que la utilización abierta de empresas privadas (*siying*) era una ofensa ideológica en esos años. Nuevas regulaciones permitían que cuatro o más personas que estuvieran legalmente desempleadas unieran su propio capital para fundar empresas cooperativas, las cuales eran legalmente propiedad de un patrocinador público, aunque los socios podían transferir su participación libremente a los otros socios.

Por otro lado, en las estrategias desde arriba, las autoridades obtenían acceso privilegiado a los escasos recursos; también tenían la posibilidad de convertir recursos públicos en propiedad privada mediante varias operaciones. Las formas características para llevarlas a cabo eran por medio de sucursales (*neilian*) o empresas arrendadas (*zulin*). La operación de las primeras se limitaba a puestos administrativos por parte de las autoridades, mientras que las últimas daban más margen de beneficios a sus administradores oficiales. Las agencias gubernamentales y empresas estatales eran motivadas para saltarse los niveles jerárquicos de la economía centralizada al establecer sucursales para obtener sus propios recursos. Esta forma de propiedad se utilizaba básicamente por autoridades en el puesto o que acababan de renunciar. Muchos optaban por esto después de ser sujetos de *retiro interno* (*neitui*) en el que no recibían salario alguno por parte del gobierno pero seguían siendo considerados trabajadores del gobierno; sus años en el servicio público les había dejado una amplia red de conocidos en ese ámbito, misma que utilizaban para hacer negocios con las autoridades (*quandao*).

Esto dio paso al fenómeno del *guan shang* o negocios de burócratas. A partir de 1992, los líderes chinos autorizaron a los ministerios, agencias y departamentos gubernamentales –incluyendo a la milicia– a abrir emprendimientos comerciales. Cientos de miles de burócratas aprovecharon la oportunidad luego de las declaraciones de Deng Xiaoping donde daba

permiso al país de hacerse rico. Esta nueva clase de burócratas emprendedores, envueltos en esta fiebre de negocios (*jing shang re*), inmediatamente tomó ventaja de la situación, y se vieron casos donde, por ejemplo, una oficina provincial de impuestos estableció una empresa alterna de consultoría fiscal que garantizaba la devolución de impuestos gubernamentales sólo si eran usados sus servicios.

Del 2010 a la actualidad, las empresas en donde participan entidades gubernamentales o exgubernamentales son tan numerosas y con un control tan laxo, que los directivos admiten no tener idea de qué tan grande y rentable es su red de negocios: desde municiones, refrigeradores, aires acondicionados, camiones y motocicletas, hasta ropa de bebés y muñecos de peluche. El Ejército Popular, por ejemplo, es dueño de sus propios edificios, hoteles y aerolíneas. Uno de los casos más interesantes es el del Haier, empresa cuyo núcleo es una paramunicipal dependiente del municipio de Qingdao, provincia de Shandong.

Contexto político chino

La cultura y los valores que existen en la clase política china han sido abordados desde diversas perspectivas, pero es interesante hacer referencia a la tesis de los valores asiáticos de la Escuela de Singapur, por la influencia que ha tenido en la elite política del país. Su argumento central es que la inclusión social en la toma de decisiones, implícita en los valores democráticos, complica innecesariamente las tareas del crecimiento económico, del desarrollo y mantenimiento de la paz social. Esta escuela privilegia el orden social y la estabilidad política por encima de los derechos individuales y la democracia liberal; la democracia es valorada sólo en la medida que logre otros bienes sociales como el orden y la prosperidad económica (no es considerada un fin en sí mismo). Dentro de esta perspectiva, la democracia está basada en la construcción de consensos y en la confianza en los líderes políticos, la cual se sostiene según ellos logren y mantengan el buen gobierno que consiste en la creación de riqueza económica y el mantenimiento de la estabilidad, el orden y el vigor moral en la sociedad.

Al mismo tiempo, considera que el gobierno debe proporcionar las condiciones necesarias para el crecimiento económico: en este caso, dirección política firme, estabilidad social y paz en la comunidad. Entre los valores occidentales, las sociedades asiáticas prefieren adoptar la libre empresa y el sistema económico de mercado; los derechos individuales y el pluralismo político son vistos como desestabilizadores.

El proceso chino de planificación se vio permeado por estas dos premisas –buen gobierno y dirección política firme–, y se reflejó en la construcción de las instituciones que ejecutarían las primeras reformas económicas a finales de los años setenta, con un característico poder fragmentado entre varios niveles y departamentos burocráticos, y una sensibilidad local más que una generalización teórica. Por ejemplo, las estrategias de desarrollo previas a la reforma agrícola de 1978 fueron establecidas en su totalidad por el gobierno, guiadas bajo el concepto de la construcción en tres líneas (*sanxian jianshe*), que dividió al país en tres áreas –zonas costeras del sur, el área gravita alrededor de Beijing y la zona del oeste que incluía, por ejemplo, al Tibet– de acuerdo con consideraciones estratégicas y políticas, más que económicas.⁷ Esta división conceptual se mantuvo hasta su revisión en 1997, después del crecimiento económico que se detonó en la zona costera del sur (notable ejemplo es Guangdong).

Como cualquier organización grande, el pcc tiene información limitada y por tanto delega mucho del proceso de planeación a la burocracia gubernamental, quien dispone de más información y está más especializada. En el lenguaje de la economía institucional, el partido es la autoridad sobre el gobierno y el gobierno es el agente.

Como primer punto, entonces, el hecho de que el poder estuviera concentrado en una sola entidad –el pcc– facilitó mucho el proceso económico de reforma. Una vez que las altas autoridades del partido hicieron de las reformas un proceso oficial, era virtualmente imposible la oposición de cualquiera dentro o fuera del gobierno. Además, al reemplazar a miles de autoridades conservadoras y con pocos estudios en todos los niveles de la burocracia, el partido aseguró un camino fácil para dichas reformas.

7 Chih-Yu Shih. *State and Society in China's Political Economy: The Cultural Dynamics of Socialist Reforms*. Colorado: Lynne Rienner Ed., 1995.

Dentro del gobierno chino, las instituciones se estructuran de manera que se incentive la consecución de los objetivos de cada departamento administrativo. Los ministerios y las autoridades provinciales –nombrados por el PCC– saben que no pueden desviarse mucho de las directrices del partido, pero a la vez tienen la obligación tácita de ver por los intereses de sus áreas de influencia en las deliberaciones para instrumentar políticas públicas. Los sectores económicos locales no necesitan hacer mucho cabildeo desde fuera del gobierno, ya que las posiciones de las autoridades de la comunidad van en el sentido de proteger e incentivar la economía local.

Por otro lado, el poder informal desempeña un papel importante en las decisiones del PCC. Tal fue el caso de Deng Xiaoping, a quien se le acredita el inicio de la apertura económica, la autonomía gubernamental, la competencia e incentivos materiales. Deng Xiaoping tenía la capacidad y el músculo como para reconfigurar el Comité Central y otorgar favores políticos a quienes apoyaran su causa y las reformas. Debido a la naturaleza plural del proceso de planeación económica de China, Deng no imponía reformas específicas –con el consiguiente costo político– sino que al apoyar de manera sutil la libre competencia y la economía abierta, logró inclinar las reformas hacia ese sentido.

Otro punto interesante es que en el proceso de planificación del gobierno chino se utiliza la regla de la delegación por consenso. El PCC delega al Consejo del Estado la autoridad para tomar decisiones económicas específicas. Los líderes del Consejo delegan a su vez a sus subordinados la autoridad de tomar decisiones con los agentes involucrados –ministerios, autoridades provinciales, etcétera– en las políticas discutidas. Si los agentes llegan a un consenso, la decisión es ratificada automáticamente por los altos mandos, y las autoridades intermedias ejecutan la decisión.

No obstante ¿por qué China tuvo éxito en dirigir un proceso de reformas económicas, a diferencia de la Unión Soviética? Aunque los dos sistemas políticos eran estructuralmente similares, la versión china –menos centralizada y con un débil proceso de institucionalización– resultó ser más flexible.

Uno de los factores clave del sistema chino fue la estrategia de Mao Tse Tung llamada *jugar con las provincias*. Mao influía sobre las autoridades provinciales al extenderles políticas de descentralización –como estrategia para tener un contrapeso frente al gobierno central– permitiéndoles tener mayor participación y representación en el Comité Central. Durante la época maoísta, la descentralización administrativa en China creó la posibilidad de que las autoridades provinciales pudieran ser usadas como un contrapeso reformista ante el conservadurismo del centro. China no sólo era más descentralizada, sino que fue más allá que la Unión Soviética en darle a las instituciones, no a las personas, la autoridad de tomar decisiones.

El poder del PCC en China no estaba completamente forjado, por lo que la ambigüedad imperante en el proceso de toma de decisiones era minimizada al crear instituciones creíbles, en lugar de dejar en manos de las personalidades del partido la capacidad de establecer las directrices. Cada política reformista tenía que ser canalizada por medio de instituciones autoritarias y burocráticas del comunismo chino, por lo que los resultados –impulsados por las condiciones anteriores– probaron tener una marca distintiva.

Contexto económico

La Gran China

Un fenómeno directamente relacionado con la disponibilidad de recursos para la inversión productiva en China es el reencuentro en el plano económico con el capital chino étnico de la región administrativa especial de Hong Kong, Taiwán –considerada provincia rebelde por China– y de las colonias chinas de Singapur, Malasia, Tailandia, Indonesia y Filipinas, que dominan los negocios de esos países. Esto se tradujo en una integración comercial muy grande: Hong Kong pasó a ser un eslabón fundamental de la economía china por su gran importancia financiera; además, se dio una creciente asociación con la gran capacidad industrial y tecnológica de Taiwán y la extensión de las redes interempresariales, especialmente en

el sector electrónico. Este fenómeno se manifiesta mediante un vastísimo complejo étnico-económico llamado Gran China, que articula la enorme potencialidad de la China continental con los países, espacios y esferas económicas chinas de ultramar, existentes en la mayor parte del sudeste asiático. Todos estos países están influenciados por el capital de propiedad china, que considerando a Hong Kong, constituyó a partir del año 2000 más de las tres cuartas partes de la Inversión Extranjera Directa (IED) en China.⁸

Sin embargo, las actividades comerciales entre China continental y estas zonas y países se realizan de manera velada, donde los chinos de ultramar optan por no declarar el verdadero origen del capital para así evitar los controles del gobierno chino y mantener el anonimato, tanpreciado para ellos. De hecho, muchos inversionistas taiwaneses invierten en China por medio de Hong Kong, las Islas Vírgenes y las Islas Caimán, para evitar las restricciones tanto de China como de la misma Taiwán. Incluso se estima que la inversión de origen taiwanés en China es dos o tres veces mayor de lo que se publica. Pero ¿qué da origen a este gran flujo de capitales de países con importantes concentraciones de chinos étnicos?

La historia de la migración china puede dividirse en cuatro grandes periodos. El primero es el que cubre las dinastías de hace dos mil a tres mil años hasta la mitad de la dinastía Qing en el siglo XVIII; durante este largo periodo, la migración china se estableció en todo el sureste asiático. El segundo cubre desde el siglo XIX hasta finales de los años cuarenta, cuando muchos chinos se esparcieron por todo el mundo, dando origen al fenómeno de los *coolies*.⁹ El tercer periodo se da desde finales de los años cuarenta a finales de los años setenta, cuando la emigración desde la China continental fue severamente restringida y no se dieron movimientos migratorios significativos. Finalmente, el cuarto periodo se ha originado a partir de la paulatina apertura china al exterior desde 1978. Como resultado de estos procesos migratorios, más de 90% de los chinos de ultramar viven en Asia —concentrados en el sureste asiático— y más de 80% de los chinos de ultramar que no viven en Asia residen en países desarrollados.¹⁰

8 Alejandro Dabat y Alejandro Toledo. “Espacio económico y competencia de regiones y naciones en la crisis asiática”. *Problemas del desarrollo económico. Revista Latinoamericana de Economía*. México, IIEC, UNAM, vol. 30, núm. 119, 1999.

9 Mano de obra barata asiática que fue enviada en condiciones de esclavitud a América, África y el Pacífico, debido a la escasez de trabajadores en las colonias europeas.

10 Dudley L. Poston y Mei-Yu Yu. “The Distribution of the Overseas Chinese in the Contemporary World”. *International Migration Review*. Nueva York, Wiley-Blackwell, vol. 24, núm. 3, 1990.

La diáspora china en el sureste asiático ha originado el concepto de la *Gran China* como una manera de explicar las intrincadas y provechosas relaciones entre la China continental y los chinos de ultramar (*hua qiao*) que habitan en varios países de la región. Estos millones de chinos –cuyo número varía entre 34 y 55 millones– son mayoría étnica en Singapur y constituyen una minoría significativa en Malasia, Tailandia, Filipinas, Indonesia y Vietnam. Cualquiera que sea el número exacto, es un hecho que esta gran masa de chinos étnicos opera mediante complejos sistemas de gremios, sociedades, clubes y *kongsi*, los cuales les otorgan las conexiones personales que los convierten en una gran fuerza económica y política en la región.

Esta *Gran China* se compone de una clase media multinacional y próspera, liderada por una elite multimillonaria; tiene destreza para los negocios y un excelente sistema organizacional, además del olfato político que le asegura la protección de los gobiernos nacionales en toda la región. Estos expatriados no originaron el fuerte crecimiento en el sureste asiático ni en China, pero su posición les permitió tomar ventaja de él y apuntalarlo. Crucial para ello fue el fin del régimen colonial en China y los abruptos cambios en la propiedad de activos después de la Segunda Guerra Mundial, cuando el dinero cambió muchas veces de manos. Poco a poco, el capital de riesgo, plantas industriales y talento profesional comenzaron a fluir hacia China debido a la participación de inversionistas chinos de ultramar de Hong Kong, Taiwán, Singapur, Indonesia, Malasia, Tailandia, Estados Unidos, Canadá y Europa.¹¹

11 Seagrave, *op. cit.*

En particular, la génesis del poder financiero de estos grupos se debió a la salida de los millonarios de Shanghai en 1949, cuando la elite empresarial, industrial y bancaria con más experiencia comercial huyó de China. Fueron ellos quienes aprendieron el modo occidental de hacer negocios y lo utilizaron en las décadas de los sesenta, setenta y ochenta para aprovechar las olas tecnológicas que ofrecía la globalización, mientras las barreras financieras entre países se disolvían, abriendo paso a la unión de las redes financieras de los chinos de ultramar en Tokio, Hong Kong, Taipei, Bangkok, Manila, Kuala Lumpur y Jakarta.

La existencia de esta Gran China fue decisiva para el crecimiento económico del país. Deng Xiaoping y sus colegas veían con interés el extraordinario desempeño económico de Hong Kong, Singapur y Taiwán. Pusieron particular atención al caso de Singapur: un gobierno que combinaba un fuerte crecimiento económico con un estricto sistema de control político y social. Singapur evocaba los valores confucianos como medio para mantener el orden social mediante un sistema fuertemente jerárquico.

Deliberadamente, las zonas económicas especiales en China se instalaron en las áreas de influencia de los chinos de ultramar: tres de ellas en Guangdong y una en Fujian, buscando atraer a los inversionistas chinos de todas las etnias. Ellos, a diferencia de los inversionistas occidentales que vieron desaparecer sus fondos en el intrincado entorno económico chino, regresaron a sus poblados ancestrales para hacer negocios con sus congéneres y los recursos disponibles para ello eran vastos. En 1995 se estimaba que para finales de esa década el producto interno bruto (PIB) de los chinos de ultramar –incluyendo a Taiwán y Hong Kong– era de alrededor de quinientos mil millones de dólares y que sus activos líquidos totales –sin incluir títulos accionarios pero agregando las posibles actividades clandestinas en el mercado negro– serían cerca de dos millones de dólares.¹²

12 Idem.

Asia y su papel en los cambios de la estructura económica mundial

El proceso de desarrollo empresarial de Asia, y en específico China, fue instrumentado bajo la confluencia de muchos cambios significativos en la economía mundial que transformaron radicalmente el sistema económico internacional.

Primero. La internacionalización de la economía comenzaba a adquirir un fuerte impulso en los años setenta y se aceleró en los ochenta. Por ejemplo, de 1964 a 1985, las importaciones que hacían los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) desde los nuevos países industrializados –Newly Industrialized Countries (NIC)– crecían a una tasa anual promedio de 23.6 por ciento.¹³

13 Yongjin Zhang. *China's Emerging Global Businesses: Political Economy and Institutional Investigations*. Nueva York: Palgrave Macmillan Basingstoke, 2003.

- 14 Alejandro Dabat y Miguel Ángel Rivera. “Nuevo Ciclo Industrial e Inserción Internacional de Países en Desarrollo”. Alejandro Dabat, James W. Wilkie y Miguel Ángel Rivera Ríos (eds.). *Globalización y cambio tecnológico: México en el nuevo ciclo industrial mundial*. México: Juan Pablos Editor, 2004.

Segundo. La década de los setenta fue el inicio de la tendencia de desindustrialización de los países desarrollados, al transferir sus centros de producción a países subdesarrollados, particularmente a Asia. En los ochenta y noventa aumentó el desplazamiento de actividades de fabricación e incluso de postfabricación hacia países en desarrollo. Los países industrializados, pero sobre todo Estados Unidos y Japón, efectuaron de manera creciente encadenamientos internacionales para la producción como respuesta a la cada vez mayor competencia y a la necesidad de abatir costos.¹⁴

Tercero. Para finales de los setenta, era ya común entre los países industrializados el hábito –institucionalizado desde hacía veinte años atrás– de armonizar sus políticas. Ante el cambio global que se avecinaba, se abría una ventana de oportunidad para que la economía internacional se reorganizara en cuanto al consenso ideológico, principios y objetivos, bajo los cuales se regularía a sí misma durante las próximas décadas. Esta flexibilidad permitía la experimentación y no censuraba institucionalmente los caminos heterodoxos en la economía.

Cuarto. Comenzó un proceso de regionalización orientado hacia la competencia en el mercado mundial en el marco de la globalización, que condujo a la constitución de la Unión Europea, del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y de otros bloques comerciales como el Mercado Común del Sur (Mercosur) o la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (Asean). La conformación de los nuevos bloques comerciales implicó el desarrollo de una nueva modalidad de competencia mundial –interregional– entre bloques de Estados y espacios nacionales, operando paralelamente a la competencia interempresarial y de naciones individuales, sin identificarse con ellas. La existencia creciente de importantes bloques implicó nuevos flujos de comercio, inversión, producción y atracción de recursos científico-tecnológicos, que tenderán a afectar a las regiones y países excluidos de ellos o carentes de bloques regionales propios, formales o informales.

Quinto. La transformación técnico-productiva. Entre los últimos años de los ochenta y los primeros de los noventa, se dio una revolución informática

a partir de la convergencia de la computadora y las telecomunicaciones, por la recomposición interior de la propia industria electrónico-informática a partir del microprocesador, el *software* y las comunicaciones.

Sexto. Los cambios geopolíticos y de relaciones de poder económico. Estados Unidos comenzó a recuperar el liderazgo económico mundial perdido en los setenta. El PIB norteamericano creció a tasas cercanas a 4%, su comercio exterior lo hizo a niveles de 10% anual entre 1994 y 1997, el desempleo cayó a 4%, desapareciendo prácticamente la inflación y eliminando el déficit fiscal. La recuperación de Estados Unidos coincidió con la crisis económica y el estancamiento de las exportaciones de Japón, la fuerte contracción de sus superávits comerciales y el derrumbe de sus inversiones directas en el exterior. El desplome de la Unión Soviética, la desaparición del bloque socialista y la incorporación al mercado mundial capitalista de la gran mayoría de los países que lo compusieron fue otro factor fundamental del cambio mundial y regional que permitió la incorporación de los países del Centro y Este de Europa a la esfera del capitalismo de Europa Occidental. En el medio de Asia Oriental, la crisis de Japón coincidió con el ascenso de la economía china a un nivel mucho más elevado de influencia regional y mundial.¹⁵

Y finalmente, el nuevo sistema financiero global. Este nuevo sistema se basó en la titularización y bursatilización del crédito y la llamada globalización financiera (disminución en la capacidad regulatoria de los bancos centrales nacionales sobre la determinación de las tasas de interés y los flujos internacionales de capitales). Los países en desarrollo de mayor peso económico –los mercados emergentes– se incorporaron de lleno a partir de las inversiones de cartera que modificaron las condiciones de financiamiento y endeudamiento de empresas y Estados.

La competencia se intensificó alrededor del mundo y mientras se utilizó un vasto rango de nuevas tecnologías. Para sobrevivir, los productores debieron usarlas a niveles de –o cerca de– mejores prácticas. El cambio técnico llevó a las estructuras industriales y comerciales hacia actividades más complejas y basadas en la tecnología. La manufactura comenzó a dividirse

15 Dabat y Toledo, *op. cit.*

- 16 Sanjaya Lall. "Rethinking Industrial Strategy: The Role of the State in the Face of Globalization". Kevin P. Gallagher. *Putting Development First: The Importance of Policy Space in the WTO and International Financial Institutions*. Londres: Zed Books, 2005.

en tres áreas distintas: basada en recursos –*resource based*–, baja tecnología –*low tech*–, y mediana y alta tecnología –*medium & high tech*–.¹⁶

Dinámica industrial-regional en Asia

En el despliegue de la industrialización de la región asiática pueden distinguirse cinco etapas diferentes, atendiendo al momento, cantidad y calidad de los países que se incorporan a la dinámica de industrialización y e internacionalización acelerada.

La primera etapa consistió en el desarrollo de Japón antes de la Segunda Guerra Mundial y reinició después de 1953. El mismo se basó hasta los años sesenta en industrias intensivas en trabajo –textil y confección–, luego en industrias de capital –buques, acero, automóviles– y finalmente de tecnología –electrónica de consumo, chips de memoria, óptica–.

Después vino la incorporación desde la segunda mitad de los sesenta de los “cuatro tigres” –Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur–, en sectores similares a los del arranque japonés, seguida por los sucesivos saltos coreanos hacia la industrialización del acero, barcos y automóviles –los años ochenta– y chips de memoria –los años noventa–; la gradual especialización de Taiwán y Singapur en diversos sectores de la industria electrónica y la de Hong Kong en segmentos avanzados de la industria del vestido como diseño y confección fina y servicios financieros.

La entrada de China a partir de los años ochenta en adelante representa la tercera etapa, sustentada igualmente hasta los noventa en los sectores más intensivos en trabajo y, desde entonces, en un abanico productivo muy amplio de exportaciones manufactureras con una creciente presencia de sectores más intensivos en tecnología y capital y una acusada especialización territorial entre industrias más avanzadas en las zonas costeras y tendencia al desplazamiento en el interior del país, de sectores más intensivos en trabajo.

Posteriormente se dio el arranque de Tailandia, Malasia e Indonesia en la segunda mitad de los ochenta a partir de los segmentos más bajos de las industrias de la confección y la electrónica de consumo.

Finalmente, la quinta etapa se originó por la entrada de Filipinas y Vietnam durante la década de los noventa, que coincide con la aceleración del crecimiento y la internacionalización de China y el auge de la inversión de capital chino en la región.

Desde el inicio del proceso de crecimiento regional hasta comienzos de los noventa –las cuatro primeras etapas–, el proceso de crecimiento económico estuvo relativamente dominado por el liderazgo comercial, empresarial y tecnológico de Japón y su ejemplo político institucional. Este hecho dio lugar a la metáfora de la *formación de los gansos voladores* formulada en los años treinta por economistas japoneses en la que Japón, líder de la misma, a medida que subía a niveles de la industrialización, iba pasando a sus seguidores las industrias menos intensivas en las cuales perdía capacidad competitiva por medio de inversiones o subcontrataciones. Cuando los países receptores, a su vez, desarrollaron plenamente su propia capacidad competitiva en dichas industrias, volvieron a convertirlas en industrias nacionalmente maduras –carentes de competitividad internacional– y entonces dio lugar a un nuevo proceso de transferencia hacia la siguiente línea de seguidores.¹⁷

17 Dabat y Toledo, *op. cit.*

Contexto tecnológico

El aparato militar chino y su actitud hacia la tecnología

A principios del verano de 1961, llegó a manos de los líderes políticos y militares chinos un documento clasificado acerca del desarrollo tecnológico japonés, mismo que motivaría decisiones trascendentales respecto del proceso chino de desarrollo tecnológico, ya que enfrentaba su evidente atraso frente a la creciente capacidad japonesa.

Para el mariscal del ejército chino, Nie Rongzhen, y sus colegas –civiles y militares–, las implicaciones eran gravísimas. El reporte sugería que Japón comenzaría una oleada masiva de inversiones tecnológicas, y que Tokio –al igual que Beijing– medía su progreso comparándose con las tenden-

18 Término acuñado por el economista Robert B. Reich. Evan A. Feigenbaum. *China's Techno-Warriors: National Security and Strategic Competition from the Nuclear to the Information Age*. California: Stanford University Press, 2003.

cias internacionales de tecnología de vanguardia. Cinco días antes de una conferencia celebrada en la localidad de Beidaihe, del 18 de julio al 14 de agosto de 1961, Mao hizo un pronunciamiento decisivo: dado que el nivel tecnológico e industrial de China estaba muy atrás del de Japón, China debería adoptar políticas para cerrar la brecha. La alternativa que emergió de todo este proceso tuvo dos elementos esenciales: una doctrina del desarrollo —*tecnonacionalismo*¹⁸— y un estilo organizacional —basado en redes, administración no jerárquica y competencia— que los líderes militares promovieron como un complemento esencial de la doctrina.

Los debates iniciados por las reformas de Deng alcanzaron su clímax en marzo de 1986. Cuatro de los más importantes veteranos del Programa Estratégico de Defensa formularon una respuesta a los argumentos de la primera mitad de los años ochenta. El 3 de marzo de 1986, Wang Daheng —el físico óptico más influyente del programa espacial— unió fuerzas con tres colegas —el físico nuclear Wang Ganchang, el ingeniero de radioelectrónica Chen Fanyun y el ingeniero eléctrico Yang Jiachi— para acercarse a Deng Xiaoping con una propuesta de acción para la nueva revolución tecnológica (*xin jishu geming*) impulsada por el líder del país. Juntos utilizaron su estatus y llevaron la propuesta a las manos de Deng en persona.

Los científicos titularon el documento “Siguiendo el desarrollo de la alta tecnología de significancia estratégica alrededor del mundo” (*Guanyi genzong shijie zhanlüexing gao jishu fazhan*), en éste proponían remontar las deficiencias clave en los siete sectores que consideraron los más cruciales para la competitividad económica y la seguridad nacional a largo plazo del país: automatización, biotecnología, energéticos, tecnologías de información, tecnología láser, nuevos materiales y tecnología espacial. Los científicos se remitieron a los éxitos pasados de China en relación con el desarrollo de armamento estratégico, así como al modelo organizacional que utilizaron durante los programas de defensa de 1950 a 1970. A lo largo de todo el documento argumentaban cómo la tecnología había alterado los balances de la competencia internacional.¹⁹

La propuesta constaba de tres secciones, cada una con argumentos secuenciados e interconectados acerca de temas como tecnología, poder

19 *Idem*.

del Estado, competencia internacional y desarrollo. La primera sección explicaba que las innovaciones tecnológicas en el mundo industrializado dependían de cambios estructurales que China todavía no emprendía. El país estaba –según ellos– en riesgo de quedarse atrás dado que no tenía la capacidad de evolucionar a la misma velocidad que las tendencias tecnológicas mundiales. La segunda sección ponía énfasis en la importancia del talento técnico y de la ciencia misma para el desarrollo de la economía nacional. La alta tecnología –declaraba el documento– debía ser el principal campo de batalla para la construcción económica china a largo plazo. La sección final urgía un ataque concentrado en los siete sectores clave, involucrando inversión gubernamental específica y movilización política. El documento utilizó dos metáforas que Nie había utilizado durante los programas estratégicos de defensa: la *concentración de fuerzas* (*jizhong liliang*) y un *comando unificado* (*tongyi zhihui*).

En cuestión de meses, el Politburó aprobó el plan y para 1988 se convirtió en el principal programa de Investigación y Desarrollo (i&d) industrial de China. El plan fue blindado de cualquier posible oposición debido a la inclusión de la firma de Deng en el reporte. A sólo nueve meses de la carta enviada por los cuatro científicos en marzo de 1986, se estableció todo un elaborado sistema de toma de decisiones y un grupo de expertos para ejecutar el plan. Incluso, hasta después de la muerte de Deng en 1997, el Plan 863 –como se le conoció al plan por el año y el mes de su origen–, continuaba siendo impulsado por el endoso personal del líder chino.²⁰

20 *Idem.*

Los planes quinquenales y la industria china de alta tecnología

El efecto del Plan 863 es un ejemplo de la importancia y relevancia que ha tenido en China el diseño y ejecución de planes quinquenales, herencia de la práctica que se hacía en la Unión Soviética, la cual partía de la base de que el Estado socialista tenía la capacidad y obligación de ejecutar medidas a corto, mediano y largo plazo para acelerar el desarrollo económico del país.

Los planes quinquenales, con un horizonte de cinco años, se definían en sesiones plenarias del Comité Central del Partido Comunista y del Congreso Nacional, y delineaban la estrategia del país para el desarrollo económico en términos de asignación de recursos, distribución de las fuerzas productivas, objetivos de producción e implementación de reformas.

Con excepción del periodo comprendido entre 1949 y 1952, y el periodo de reajuste de la economía nacional entre 1963 y 1965, China ha elaborado doce planes quinquenales desde 1953. Se presenta a continuación un resumen de cada plan quinquenal. Como podrá apreciarse, en los planes han estado patentes las iniciativas relacionadas con el desarrollo de la ciencia y la investigación, mediante la focalización de recursos humanos, materiales y presupuestales, hacia el sector tecnológico del país.²¹

21 Zhang Rui. *Changes in Five-Year Plans' Economic Focus*. China Internet Information Center (<http://www.china.org.cn/english/2005/Nov/148163.htm>, 2005), 2008.

Primer plan quinquenal (1953-1957)

- Preparar la economía para la construcción industrial del Estado mediante 156 grandes proyectos diseñados por la Unión Soviética y 694 proyectos de menor tamaño
- Establecer las bases para la industrialización socialista
- Desarrollar la propiedad colectiva social para fortalecer las reformas del sector agrícola y de bienes primarios
- Incluir a la industria capitalista dentro de varias formas de economía de Estado para comenzar la reforma empresarial

Segundo plan quinquenal (1958-1962)

- Continuar la construcción industrial con enfoque en industria pesada y el mejoramiento técnico de la economía
- Extender la propiedad colectiva social y la propiedad pública
- Desarrollar la infraestructura y la producción industrial y de bienes primarios, así como el comercio y el transporte
- Generar talento y reforzar la investigación científica

- Reforzar la seguridad nacional y mejorar las condiciones de vida de la gente

Tercer plan quinquenal (1966-1970)

- Desarrollar la agricultura, resolviendo los problemas de abasto de alimento y otras necesidades básicas
- Lograr hitos tecnológicos que refuercen la seguridad nacional
- Aumentar la infraestructura, incrementar la cantidad y calidad de producción y desarrollar el transporte, comercio, cultura, educación y la investigación científica

El tercer plan quinquenal consideraba la inminencia de la guerra, por lo que priorizaba tres grandes frentes: defensa nacional, ciencia y tecnología, e infraestructura industrial y de transporte.

Cuarto plan quinquenal (1971-1975)

- Asegurar que el crecimiento promedio anual de la producción industrial y agrícola bruta fuera de 12.5 por ciento
- Con un presupuesto de 130 mil millones de yuanes para la construcción de infraestructura, alcanzar las siguientes metas de producción:
 - Granos → 300-325 millones de toneladas
 - Algodón → 65-70 millones de tam (1 tam = 60.5 kg)
 - Acero → 35-40 millones de toneladas
 - Carbón → 400-430 millones de toneladas
 - Electricidad → 200-220 miles de millones de kwh
 - Carga ferroviaria → 900-1 000 millones de toneladas

Quinto plan quinquenal (1976-1980)

- Para 1985, la producción de acero y petróleo debía alcanzar 60 y 250 millones de toneladas, respectivamente

- Debían ponerse en marcha 120 grandes proyectos, incluyendo 10 plantas de producción de acero, 9 plantas de metales no-ferrosos, 8 plantas de carbón y 10 campos petroleros y gasíferos

Para cumplir todas estas metas y proyectos, el gobierno invirtió 70 000 de yuanes –lo mismo que la suma de los 28 años anteriores–. Pronto la realidad superó al plan, lo que hizo reconocer a los líderes políticos la imposibilidad de las metas, por lo que en la tercera sesión plenaria del 11 Comité Central del Partido Comunista se establecieron principios de reajuste, reforma, rectificación y mejora en abril de 1979.

Sexto plan quinquenal (1981-1985)

- Continuar con el proceso de reajuste, reforma, rectificación y mejora para resolver los problemas del periodo anterior

Séptimo plan quinquenal (1986-1990)

- Crear las condiciones económicas y sociales para las reformas, asegurando el balance entre demanda social y oferta económica
- Dejar que las reformas operen de manera tranquila, para implementar exitosamente el modelo socialista con características chinas
- Fomentar el crecimiento económico continuo y estable, priorizando el desarrollo de infraestructura, el control sobre activos fijos, el desarrollo tecnológico y de inteligencia
- Mejorar la calidad de vida de las personas

Octavo plan quinquenal (1991-1995)

- Continuar la maduración del socialismo de mercado. El PIB alcanzó 5 760 miles de millones de yuanes en 1995, cinco años antes de lo planeado

Noveno plan quinquenal (1996-2000)

- Lograr la segunda fase estratégica de modernización y reducir la pobreza
- Establecer un sistema empresarial moderno que consolide el sistema económico socialista de mercado
- Duplicar en 2010 el PIB del 2000 para garantizar una vida plena a la gente

Décimo plan quinquenal (2001-2005)

- Lograr un crecimiento económico de 7% anual
- El PIB de 12.5 millones de millones de yuanes a precios de 2000
- El PIB per cápita de 9 400 yuanes
- Creación de cuarenta millones de empleos para migrantes rurales
- Tasa de desempleo urbano estable en 5 por ciento
- Inflación y balanza de pagos estables
- Optimizar y actualizar la estructura industrial y mejorar la competitividad
- Para 2005, el valor agregado de los sectores primario, secundario y terciario deben ser de 13, 51 y 36% respectivamente, y la participación del empleo en esos mismos sectores 44, 23, y 33%, también respectivamente
- Debe incrementarse la informatización de la sociedad, cerrar las brechas regionales y aumentarse los niveles de urbanización

De acuerdo con los preceptos del Décimo plan quinquenal de desarrollo (2001-2005), el sector de alta tecnología es considerado estratégico y se fomenta la necesidad de adquirir ventajas competitivas por medio de diversas acciones como:²²

- Iniciar proyectos a gran escala que incluyan los siguientes aspectos: redes informáticas de alta velocidad; circuitos integrados –el plan es incrementar la producción de semiconductores de 2 mil

22 Enrique Dussel Peters. "The Implications of China's Entry into the WTO for Mexico". *Global Issues Papers*. Berlin, Heinrich Böll Stiftung, núm. 24, noviembre de 2005.

millones de dólares en 2000 a 24 mil millones en 2010—; biotecnología, aviónica y transportación de cohetes

- Promover el desarrollo de productos electrónicos digitales, nuevos materiales para impresión, equipamiento electrónico, medicinas renovadas de origen chino y aplicaciones satelitales

Décimo primero plan quinquenal (2006-2010)

- Crear nuevas áreas rurales socialistas
- Optimizar y actualizar la estructura industrial
- Promover el desarrollo concordante de las regiones
- Construir una sociedad ecológicamente consciente
- Fomentar más reformas y apertura
- Vigorizar a China mediante la educación, la ciencia y la capacitación del recurso humano
- Dar mayor ímpetu a la construcción de una sociedad armónica bajo el principio socialista y comunal

El impulso oficial a proyectos de alta tecnología fue continuado en el Décimo primer plan quinquenal (2006-2010), aunque las prioridades en el ámbito empresarial y las implicaciones a nivel gubernamental se adecuaban a una nueva estrategia de posicionamiento global. Por ejemplo, bajo este nuevo enfoque, la industria de telecomunicaciones, beneficiada por una serie de innovaciones tecnológicas que se desarrollaron de manera local, se convirtió en líder tecnológico mundial. Es por ello que paulatinamente el Ministerio de la Industria de la Información tomó relevancia, ya que aglutinaba desde 1998 muchas de las funciones del Ministerio Postal y de Telecomunicaciones y el Ministerio de la Industria Electrónica.

El Plan quinquenal 2006-2010 se centró básicamente en lograr avances en los siguientes puntos:²³

- Acelerar el cambio estructural en la industria nacional de la información y evolucionar más allá de la producción y ensamblaje de

23 11 Plan Quinquenal del Gobierno de China. Trad. de la Asociación de Beijing de Empresas con Inversión Extranjera, 2006.

hardware de tecnologías de información y comunicación (TICS) hacia manufactura de alto valor agregado

- Incrementar las capacidades de innovación de la industria nacional de TICS, por medio de una creciente inversión en investigación y desarrollo
- Continuar con el apoyo gubernamental en compras y subsidios para las industrias de semiconductores y circuitos integrados, displays fotoelectrónicos, computación avanzada y protocolos Ipv6, NGN y 3G
- Consolidar los estándares electrónicos y de tecnologías de información y comunicación chinos: TDSCDMA, WAPI, DVD, etcétera
- Incrementar la difusión y uso de TICS para mejorar el desempeño y la industrialización de sectores tradicionales

*Décimo segundo plan quinquenal (2011-2015)*²⁴

24 China Daily, 2011.

- Acelerar la transformación del esquema de desarrollo económico nacional y crear una nueva plataforma para el avance científico
- Incentivar la expansión de la demanda interna mientras se mantiene un crecimiento económico estable y relativamente rápido
- Impulsar la modernización agrícola y acelerar la construcción de nuevas aldeas socialistas
- Desarrollar un sistema industrial moderno y reforzar la competitividad del sector
- Promover la coordinación y desarrollo regional y otorgar un impulso activo y estable al proceso de urbanización
- Avanzar en la construcción de una sociedad ahorradora de energía y ecológica y elevar la conciencia ecológica en la ciudadanía
- Profundizar la estrategia de fortalecimiento del país por medio de la ciencia, la tecnología, la educación y el talento, así como construir una nación orientada a la innovación
- Fortalecer el desarrollo social y establecer y mejorar el sistema de servicios públicos básicos

- Buscar un mayor desarrollo cultural y prosperidad, así como promover el estatus cultural de la nación
- Acelerar las reformas y perfeccionar la economía de mercado socialista
- Aplicar una estrategia abierta de beneficio integral y expandir la apertura de la nación
- Unir al Partido Comunista de China y al pueblo integrado por todos los grupos étnicos del país y luchar por el cumplimiento del Duodécimo plan quinquenal

Conclusiones

El presente trabajo remite a ciertas particularidades del caso chino que probablemente ayudaron a definir el papel específico que desempeña el Estado en ese país y el grado de éxito del proceso de reformas económicas que logró resultados concretos sin sufrir turbulencias importantes a nivel político y social, aprovechando al máximo el impulso coyuntural de la incipiente globalización.

Aunque muchos economistas neoclásicos argumentan que el Estado es un impedimento para la transformación industrial al extraer rentas y fomentar la incertidumbre en los mercados locales, la realidad es que muchos otros académicos con experiencia en las transiciones de Japón, Corea, Singapur y Taiwán afirman que podría jugar un papel positivo y desarrollista. De acuerdo con esta corriente de pensamiento,²⁵ órganos como el Ministerio de Industria y Comercio Internacional de Japón y el Comité de Planeación Económica –*Economic Planning Board*– de Corea, jugaron un papel importante al identificar y promover objetivos críticos para el desarrollo de esos países. Estos y otros órganos estatales fungieron como bancos, obteniendo fondos y dirigiendo la transformación de sectores industriales en los casos donde los emprendedores no lo podían hacer. La industrialización asiática se benefició de un Estado que fungió como banquero, pero además que con subsidios y políticas de protección decidía qué, cuándo y cuánto producir.²⁶

25 Chalmers Johnson, Alice Amsden, Robert Wade, Thomas Gold, Chung-in Moon, Rashemi Prasad, 2003.

26 Alice Amsden. *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. Nueva York: Oxford University Press, 1989, p. 143.

Esta evidencia ha llevado a que la brecha entre los partidarios del libre mercado y los que apoyan la intervención estatal se haya reducido. Los últimos reconocen que las políticas intervencionistas no son exitosas si no son ejecutadas junto con una base empresarial dinámica y emprendedora; y los primeros han comenzado a incluir en sus teorías el estudio de las instituciones no-económicas que apoyan la competitividad de empresas a nivel individual.

El caso chino sugiere que los estudios comparativos de economía política se han enfocado demasiado en el rol central del Estado consistente en crear instituciones a nivel nacional. Sin embargo, los actores políticos pueden llegar a ser autónomos y coherentes, pero siguen estando condicionados por relaciones sociales concretas en el ámbito local. Es ahí donde su efectividad es mayor.

El caso chino, en resumen, pareciera definir al Estado como una estructura organizacional más descentralizada e inmersa en una amplia gama de arreglos institucionales, políticos y sociales tanto central como localmente.

Para México la integración de China a los mercados mundiales no es entendible, ya que a diferencia de nuestro país, China no siguió los preceptos del Consenso de Washington. Para ese país, el vínculo entre educación, investigación tecnológica y creación de empresas fue el triángulo dorado que les permitió generar las bases de su desarrollo económico. La filosofía detrás de esta unión fue siempre la heterodoxia en los medios de aplicación, impulsada por la creatividad de sus cuadros políticos, quienes tenían que considerar en las reformas económicas el sostenimiento del *statu quo* político, la factibilidad financiera de sus políticas económicas y el mantenimiento de la paz social. El efecto de esta forma de actuar llevó a las reformas chinas por un pragmatismo adaptable y abierto, más allá de decisiones que coincidían o no con una cierta idea “correcta” de hacer las cosas.

En el caso de América Latina, por el contrario, es evidente que las políticas económicas han sido implementadas con un dogma que impide

flexibilizar los instrumentos mediante los cuales se aplican las reformas económicas, además de que la intensidad y alcance de éstas no emulan a las implementadas en China y Asia en general.

Los intentos tímidos de reformas en América Latina y México en aspectos como el desarrollo tecnológico y la educación, aunado a la falta de una política económica e industrial clara en el país, han llevado a la región a un letargo que tiene implicaciones económicas, sociales y geopolíticas graves a futuro. Cada vez más, América Latina está quedándose fuera del mapa.

¿Qué podrían aprender México y América Latina de China? La respuesta incluye varios aspectos:

- 1) Las políticas industrial, empresarial y comercial requieren de una perspectiva sistémica que incluya aspectos macro, micro, meso y meta económicos. El esquema de experimentación gradual que llevó a cabo China permitió el despliegue de variadas políticas, herramientas e instituciones –tangibles e intangibles–, que se pusieron a prueba en condiciones geográficas, económicas y sociales distintas. Los diversos resultados le dieron a los tomadores de decisiones un abanico muy grande de medidas probadas en la realidad china, incluyendo sus estrategias de implementación.
- 2) La política macroeconómica debe ser más flexible y pragmática, apuntando hacia la productividad y la competitividad. Una política restrictiva que vigila sólo el cumplimiento de metas inflacionarias y de superávit-déficit comercial deja de lado los instrumentos necesarios para poder incentivar el mercado nacional y el crecimiento de empresas locales. La productividad es el punto de inicio de un ciclo virtuoso que pasa por la competitividad y termina en la prosperidad.
- 3) Los instrumentos y las herramientas del sector público y privado deben considerar características territoriales, regionales y sectoriales, atendiendo al principio de subsidiariedad. Asumir que los

instrumentos de política son universales y aplican a todo un país es dejar fuera el precepto del desarrollo local, en donde las condiciones particulares de una región potencian, reducen o nulifican el impacto de las políticas económicas e industriales diseñadas de manera central. Es muy importante que las líneas generales de acción se traduzcan en estrategias regionales y que estén acompañadas de un buen grado de descentralización fiscal.

- 4) El sector industrial mexicano necesita toda una batería de instrumentos interconectados en el corto, mediano y largo plazo, que deben ser integrados mediante una estrategia focalizada. Una verdadera política industrial considera la evolución que implica transitar desde una economía básica basada en manufacturas hacia una economía con un mercado interno maduro que contenga varios jugadores globales en sectores de alto valor agregado. La educación, la tecnología, los incentivos fiscales y el entramado institucional dirigido hacia la competitividad son estrategias que garantizan esta transición, con una visión prospectiva que posicione a México como una economía fuerte basada en productos tecnológicos de alto valor agregado.
- 5) Se requieren en el corto plazo de nuevos incentivos mientras se comienzan a estructurar políticas claras en el mediano plazo, en el ámbito de financiamiento, fiscal y tecnológico. El crecimiento económico requiere de acciones paralelas y multidisciplinarias. El caso chino ofrece una lección importante a México y América Latina: no existe una única batería de políticas e instrumentos, y tampoco puede desplegarse bajo un esquema de largo plazo, si es que no está acompañada de medidas emergentes en el corto plazo. Esto se debe a que, por ejemplo, el tiempo necesario para que las políticas tecnológicas se diseñen, implanten y den resultado, requieren de mucho tiempo, en el cual deben integrarse incentivos de corto plazo que refuercen los objetivos que buscan las políticas de largo plazo.

China logró sentar las bases para su desarrollo económico en un plazo de alrededor de treinta años, mediante toda una serie de políticas específicas, dirigidas a sectores y territorios particulares, siempre con una perspectiva de largo plazo. América Latina y México están a tiempo de iniciar este proceso.

Artículo recibido: 16 de noviembre de 2012
Aceptado: 10 de marzo de 2013