

Las reformas económicas en China: alcances y retos



ROMER ALEJANDRO CORNEJO*

La evaluación del proceso de reformas económicas emprendido por China reviste gran interés a la luz de la crisis que enfrentan muchos países que también llevaron a cabo reformas de corte liberal. Hasta la fecha las reformas en China han arrojado índices de crecimiento que superan 9% anual y han incidido en prácticamente todos los ámbitos de la economía. Si bien muchos autores definen las reformas como un proceso en el cual la economía china pasó de un modelo centralmente planificado a otro de libre mercado, debe reconocerse que dicha planificación aún funciona como un mecanismo eficiente que, con base en el respeto a planes de desarrollo regionales y locales, ha dirigido el desarrollo económico.

En este sentido, si bien podrían definirse como un proceso de apertura, esas reformas, a diferencia de las de otros países, han respondido a una apertura dirigida y activa respecto a las definiciones internas de sectores económicos prioritarios sin lesionar la autonomía del proceso, en contraste con lo que podría denominarse una apertura inerte que ha sometido a otras economías a los vaivenes del capital especulativo internacional y con ello han perdido el control del proceso. Lo que las hace semejantes es que en todos los casos han sido reformas adoptadas por iniciativa del Estado, sólo que en China éste no ha renunciado a controlar el proceso. Este último, por lo demás, se ha llevado a cabo de manera gradual y flexible, lo que ha permitido reajustar políticas que social o económicamente tuvieron efectos indeseados.

El proyecto de reforma ha obligado a una redefinición ideológica del sistema socialista —previamente asumido en los términos estalinistas de conducción omnipresente del Estado— para dar cabida al libre mercado. En el discurso político esa redefinición aparece, en términos generales, a manera de enunciado, sin retomar de manera explícita las propuestas leninistas de los primeros años de la Unión Soviética, que acogían en la

llamada Nueva Política Económica formas de producción capitalista con una clara dirección estatal. Fue así como el “socialismo de mercado” comenzó a figurar en el léxico de los arquitectos de la política económica china para dar entrada a un capitalismo dirigido. Desde su inicio, los ejes de la reforma económica han sido el liberalismo y el aumento de la productividad.

Gran parte de los objetivos y las metas de la reforma se plasmaron en las bases del plan quinquenal más reciente. Los elementos que se consideraron como punto de partida para la formulación del Noveno Plan Quinquenal incluyen:

- 1) Asegurar un crecimiento estable de la producción de granos y de algodón.
- 2) Eliminar las diferencias de los ingresos regionales y promover un desarrollo regional equilibrado.
- 3) Contener la inflación.
- 4) Acelerar la reforma de las empresas estatales.

En general, el plan vislumbra una disminución del ritmo de crecimiento con el fin de subsanar los desequilibrios económicos originados por el crecimiento acelerado de años anteriores. El gradualismo, tan aplaudido por el Banco Mundial, ha prevalecido a partir de la segunda mitad de la década de los noventa.

Las reformas han dado como resultado un capitalismo controlado por el Estado. Empero, aunque cada año se obtienen mayores tasas de crecimiento económico, los problemas que la reforma ha traído consigo son evidentes: disparidad sectorial en la inversión que privilegia a las ramas industriales; iniquidad geográfica en la inversión, que favorece a las zonas costeras, y cuellos de botella en el transporte y abastecimiento de insumos. Adicionalmente, un asunto de gran preocupación para los creadores de la política económica es el de la inflación, debido a sus

* *El Colegio de México.*

posibles consecuencias políticas y sociales. Asimismo, el Estado ha reconocido y atendido de una manera parcial efectos sociales como la pobreza extrema, el desempleo y la corrupción administrativa. En lo que sigue se examinan el comportamiento y los retos de algunos sectores de la economía.

LA REFORMA EN EL CAMPO

A fines de 1978 se inició la reforma del sector rural al adoptarse el sistema de responsabilidad familiar y sustituirse la administración de las comunas del proceso de desarrollo del campo. El nuevo sistema consiste, a grandes rasgos, en el desmantelamiento de las organizaciones colectivas para delegar en los jefes de familia la responsabilidad de contratar con las organizaciones estatales la cantidad de tierra que deberá cultivarse, los productos que se sembrarán y la cantidad de productos que se venderán al Estado, así como los precios y otras condiciones. Desde el punto de vista social y económico esta reforma ha sido la de mayor alcance en China. Desde un principio, este sistema imprimió un gran dinamismo al campo, aunque ha sufrido modificaciones respecto a la vigencia de los contratos de la tierra. Debido a la duración de los contratos de uso de la tierra y a que no sabían si las autoridades locales modificarían el modelo de distribución, los campesinos han sido reacios a invertir en obras de irrigación y otras mejoras.

En términos generales las reformas en el campo han transitado por tres fases. En la primera, de 1978 a 1984, se desmantelaron las comunas, se estableció el nuevo sistema de producción, surgieron los mercados libres y se diversificó la producción rural. La segunda, de 1984 a 1992, se caracterizó por una serie de ajustes al sistema, para estimular la inversión y reorganizar la distribución del ingreso a fin de brindar protección social a las familias con poca mano de obra masculina. Asimismo, se intentó resolver el desempleo por medio de las empresas del pueblo, lo que ha revolucionado la estructura de la producción industrial del país. En 1993 se inició la tercera fase, caracterizada por la creación de infraestructura e instituciones financieras para apoyo del sistema, por la puesta en marcha de un modelo impositivo acorde con las nuevas condiciones y por la búsqueda de la inversión campesina en la tierra con base en incentivos tales como el alargamiento de los contratos. En cuanto a los contratos de producción y tenencia de la tierra, se ampliaron los plazos y la superficie distribuida. En 1995 se inició en la provincia de Hubei el experimento de duplicar la duración de los contratos de 15 a 30 años, con lo cual aumentó la inversión; esta modalidad está en vías de aplicarse en todo el país. Para fines de 1997 habían firmado contratos por 30 años 80% de las familias de Hubei, gracias a lo cual aumentaron las cosechas múltiples y el ingreso de los campesinos. Los problemas en el campo chino no sólo se refieren a la inversión, sino que se extienden a las áreas de distribución, productividad, menor tierra cultivada y desarrollo tecnológico.

A fines de abril de 1998 se planteó el problema de la función de las compañías estatales y privadas en la compra y distribución de granos. En opinión del primer ministro Zhu Rongji, las

compañías estatales deben mantener el monopolio de la compra directa de grano en el mercado rural y también abogó por la restructuración del sistema de acopio para dotarlo de eficiencia y competitividad. La inmensa burocracia asociada a los granos consiste en una nómina de cuatro millones, entre trabajadores y jubilados, y cerca de 10 000 empresas; todos ellos mantienen el monopolio estatal sobre el sector y tienen su sustento político en la prioridad que se otorga a la estabilidad del país. Debido a su ineficiencia y corrupción se estima que la deuda de este sector excede de 12 000 millones de dólares. En la actualidad todo ese sistema se encuentra en restructuración, aunque se prevé que en una primera fase ello no afectará el monopolio estatal en el acopio, la distribución y la fijación de precios.

La producción agrícola, restringida por serios problemas de productividad, es una de las preocupaciones torales de la reforma. La falta de tecnificación, la baja capacidad productiva, la alta dependencia de las condiciones naturales y la disminución acelerada de las tierras cultivadas, han generado severas críticas al sistema de responsabilidad familiar. La escasez de tierras cultivables es un problema severo. Según estimaciones oficiales, las superficies dedicadas a los granos han disminuido en cuatro millones de hectáreas en los primeros cuatro años de esta década y al parecer la tendencia es irreversible. Por ello, a las medidas para aumentar los volúmenes de granos se suman la recuperación de tierras, la política de inversión y la mejora tecnológica.

La producción de cereales ha disminuido, particularmente en las provincias del sur, porque los campesinos prefieren otros cultivos más rentables. Debido a la revisión de la política en ese sector, denominada "sistema de responsabilidad del gobernador sobre la bolsa de granos", aumentó la superficie dedicada a cultivos industriales, como oleaginosas o algodón, aunque la de trigo disminuyó en los últimos años. Como parte de esa política, los gobiernos provinciales asignan precios fijos a las compras de granos, lo que ha traído una disparidad entre el precio de acopio del gobierno y el del mercado libre; sobre este asunto trabajan los planificadores. A pesar del incremento de los cultivos industriales, su producción dista de lograr las metas del gobierno, particularmente por los problemas tecnológicos y de inversión. Se prevé que la producción agrícola de 1998 haya descendido de modo considerable debido a las condiciones meteorológicas adversas.

LA INDUSTRIA

Las reformas en el sector industrial han tenido dos grandes vertientes: ampliar el sistema de propiedad con la incorporación del capital privado y extranjero (de ello se hablará cuando se trate la apertura al exterior), y descentralizar la toma de decisiones, lo que ha implicado reformar los sistemas de contabilidad y administración para que las empresas se acerquen más a los estándares de competitividad internacional. Estas medidas han imprimido un gran dinamismo a las empresas colectivas y privadas, sin que por ello las estatales hayan perdido totalmente su posición como generadoras de empleo ni en la producción. De 1990 a 1994 el valor de la producción industrial creció 106.6%.

De las estrategias de fomento a la producción industrial destaca la prioridad a la industria pesada, aunque la ligera también ha recibido un fuerte impulso. Sin embargo, los niveles de producción y de ventas han sido superiores en la industria pesada. La mayor parte de la inversión fija se ha canalizado a las empresas estatales.

Recientemente la producción industrial del país sufrió los efectos de la suspensión de pedidos debido a la crisis en Asia y a los programas de restricción del gasto interno. En el primer trimestre de 1998 la producción industrial redujo su ritmo de crecimiento, en términos de valor agregado, a 8.2%, en contraste con 11% en el mismo período del año anterior. Por su parte, la producción de las empresas estatales sólo creció 2.3% en términos reales, por lo que les corresponde 40% de toda la producción industrial del país. La de las empresas de propiedad colectiva creció 11% y la de las privadas y de capital extranjero en cerca de 24%, lo que confirma su dinamismo.

El volumen total de ventas ha aumentado, a pesar de los intentos por privatizar y disminuir el sector estatal. Aunque gran parte del valor de la producción industrial proviene de las industrias estatales, el dinamismo de ésta ha sido responsabilidad de las empresas de propiedad privada y colectiva. Éstas emplean a casi 30 millones de trabajadores. De acuerdo con la evaluación del Octavo Plan Quinquenal, de 1991 a 1995 la industria estatal creció 7.1% anual, mientras que las empresas de propiedad colectiva lo hicieron en 28% y las de propiedad extranjera en 95.6 por ciento.

Uno de los proyectos más interesantes de la reforma económica se refiere a las industrias del pueblo en el campo. Éstas son de pequeña escala, ideadas en principio para solucionar el problema de la liberación de mano de obra en el campo y abastecer al mercado rural de manera local, sin presionar más al saturado sistema de transporte. Su éxito ha sido rotundo: proporcionan una parte importante del PIB y de las exportaciones y su crecimiento ha sido muy acelerado.

Se buscó compactar el sector estatal, en primera instancia, mediante la privatización, o por lo menos la desconcentración de empresas antes controladas por el Estado. Sin embargo, por su tamaño todavía pequeño, el sector privado no logró asumir las funciones de las empresas estatales, por lo que se optó, en un segundo momento, por modernizarlas. De aquí que el gasto en infraestructura para la industria estatal, así como el valor de las inversiones fijas en las empresas estatales y su renovación tecnológica, lejos de disminuir, han aumentado.

Se reglamentó el funcionamiento administrativo y la productividad de las empresas estatales. Con el fin de optimizar la gestión de éstas según las normas de competitividad que pretende la reforma económica, en julio de 1992 se expidió el Reglamento sobre la Transformación de los Mecanismos de Administración de las Empresas Industriales del Estado. El mayor problema que se busca solucionar —de acuerdo con un estudio realizado por la Fundación Nacional de Ciencias Naturales y publicado en la revista *Teoría Económica y Administración de Empresas*— es el endeudamiento masivo de las empresas estatales, el cual se debe, entre otras razones, a fallas en el sistema administrativo, a la incapacidad de los gerentes, al sistema de empleo y a la intervención arbitraria de las autoridades.

A fines de 1996 se había sujetado a un programa piloto de administración a 100 empresas; 18 ciudades adoptaron el programa de optimización de las estructuras de capital; se seleccionó a 60 consorcios como unidades experimentales, y más de 2 000 empresas de todo el país se comprometieron con el proceso de restructuración. Una de las reformas primordiales que se han planteado para las empresas estatales es la venta de acciones para sanear sus finanzas.

Las más de 100 000 empresas estatales del país siguen enfrentándose a una crisis severa y a un lento proceso de restructuración y en 40% opera con pérdidas. Uno de los cuellos de botella más importantes que encaran estas empresas en su restructuración es el desempleo que ello podría generar. Si bien esas entidades deben realizar reformas que las conduzcan a elevar su productividad, la instrucción gubernamental es no dejar desprotegidos a los trabajadores despedidos, de manera que les tienen que sufragar sus gastos básicos. Obviamente, la gran mayoría de las empresas no ha podido cumplir con ese mandato.

Para encarar la crisis, algunas empresas estatales han formado conglomerados, tal como lo hizo el Grupo General de Tecnología de China, integrado por cuatro compañías, y que administra el Ministerio de Comercio Exterior y Cooperación Económica. Ese grupo reducirá la participación del Ministerio y mantendrá la individualidad de las compañías. El proyecto inicial incluye la diversificación hacia los servicios de información y financieros, turísticos, de bienes raíces y otros.

EL MERCADO DE VALORES Y EL SISTEMA BANCARIO

El desarrollo del mercado de valores ha sido un objetivo de la política financiera de los últimos años en China a fin de canalizar ahorro hacia proyectos productivos en las áreas que tradicionalmente financiaba el Estado. A fines de 1990 se creó la bolsa de valores de Shanghai y poco después la de Shenzhen. En 1992 el mercado de valores registró un crecimiento notable, pues el volumen de transacciones en el primer semestre de ese año quintuplicó al obtenido en todo 1991. Debido a ello el Banco Popular de China aprobó por primera vez la formación de tres compañías de bonos y acciones en Pekín, Shanghai y Shenzhen a fin de ordenar el mercado. A principios de mayo de 1998 la Comisión China de Regulación de Valores emitió nuevas normas y asumió la autoridad completa sobre la restructuración de grandes inversiones de las empresas que cotizan en la bolsa. Los nuevos ordenamientos se orientan a prevenir y atemperar los riesgos en el mercado financiero.

Debido a la vertiginosa expansión del mercado de valores, junto con la descentralización, se han presentado importantes desequilibrios financieros. Ante ello, se fortaleció al Banco Popular y se sustituyó al anterior presidente Li Guixian por el connotado político y administrador económico Zhu Rongji (quien ahora es primer ministro). Se pretendía que dicha institución asumiera el papel de un verdadero banco central, de manera que su intervención fuera decisiva en la definición de las políticas de crédito, las cuales han tendido a evitar los préstamos interban-

carios con fines especulativos. Asimismo, se estableció una cuota máxima para las ventas de bonos estatales en las provincias.

A mediados de marzo de 1994 se dieron a conocer los lineamientos de un sistema de control macroeconómico del Banco Popular para la aplicación independiente de la política monetaria. Asimismo, en 1994 se crearon tres bancos estatales de fomento del desarrollo: el de Créditos para la Importación y la Exportación, el Estatal de Desarrollo y el de Desarrollo Agrícola. Sus fondos provienen de asignaciones fiscales y de nuevos préstamos del banco central, entre otras fuentes. Con estas reformas, los otros bancos estatales se han transformado en comerciales y han asumido la responsabilidad por sus ganancias y pérdidas; ellos son el Banco Industrial y Comercial, el Banco Agrícola, el Banco de China y el Banco Popular de la Construcción.

En junio de 1995, el Banco Popular elevó el subsidio a sus tasas de interés para depósitos de tres y más años a 12.92%. Al mes siguiente entró en vigor una nueva ley sobre la banca comercial que pretende lograr la independencia de las principales instituciones, aunque el gobierno aclaró que no permitiría el establecimiento de bancos ni compañías de seguros privados. Sin embargo, en enero de 1996 se creó el primer banco privado del país, la Corporación Bancaria Mingsheng de China; del capital inicial de 166 millones de dólares, 80% pertenece a 59 accionistas privados y funciona como entidad de ahorro y préstamo.

En 1996, asimismo, el banco central publicó sus Reglamentos Provisionales de Administración del Establecimiento de Agencias de Bancos Extranjeros en China. Se pretende permitir y regular que ciertas instituciones calificadas abran oficinas en Shanghai, Tianjin, Dalian y Guangzhou. A fines de 1995 ya se habían registrado en China 519 oficinas de bancos extranjeros, 142 instituciones financieras, cinco bancos con capital mixto, cinco con capital exclusivamente extranjero, cinco compañías financieras extranjeras, un banco de inversiones con capital mixto y seis compañías de seguros extranjeras.

La estabilización del tipo de cambio del yuan (*renminbi*) ha sido uno de los objetivos de la política económica desde mediados de 1993. A pesar de las presiones que la crisis en Asia ha impuesto sobre su moneda, el gobierno chino no ha devaluado, pues aunque ello haría más competitivas sus mercancías en un mercado internacional deprimido, internamente subiría el costo de las importaciones y de nuevo desataría una espiral inflacionaria, cuyas consecuencias sociales y políticas el gobierno no está dispuesto a enfrentar. La inflación, muy alta a fines de la década de los ochenta y a principios de los noventa, se controló con medidas restrictivas que han abatido el ritmo de crecimiento. A principios de los noventa se aceleró la restructuración de precios, lo cual incidió de manera modesta en la distribución de los ingresos. Los productos sometidos a control de precios disminuyeron de 737 a principios de 1992 a 89 sólo ocho meses después. Esto provocó que el objetivo de mantener la inflación por debajo de 10% no se alcanzara y que se registrara un alza importante de precios. No obstante, de manera paralela a la corriente cautelosa de los reformistas, Deng Xiaoping destacó, en el pleno del partido en 1993, la necesidad de mantener los altos índices de crecimiento sin que importaran las consecuencias del

sobrecalentamiento de la economía. Para 1994, los índices inflacionarios de más de 20% hicieron evidente la necesidad de establecer medidas macroeconómicas para frenar el impresionante crecimiento de 13.4% del PIB de 1993; con ello se logró que éste se redujera a 9% para fines de 1994. Así, en 1995 se introdujeron planes económicos que tendían a la restricción monetaria. Los gastos del gobierno se redujeron de manera modesta. Por ejemplo, el presupuesto de 1995 fue superior en sólo 14% al del año anterior. El control del déficit presupuestario ha tenido poco éxito, pues éste alcanzó los 10 000 millones de yuanes en los primeros meses de 1995. Uno de los efectos de la restricción del crédito ha sido la depresión del mercado de la construcción de viviendas.

La descentralización de la economía se ha enfrentado a nuevos retos en materia de recaudación de impuestos. En el sistema impositivo vigente desde principios de los ochenta, las tasas varían según los tipos de propiedad, el tamaño de las empresas y la participación de fondos extranjeros, lo cual acarrea ciertas dificultades para el control fiscal. Además, la evasión, la creación de nuevos impuestos y la concesión de exenciones impositivas en el ámbito provincial genera descontrol tributario. Por ende, las reformas se dirigen a un manejo más centralizado de la política tributaria y la recolección de impuestos.

APERTURA HACIA EL EXTERIOR

La apertura al exterior ha sido una de las piedras angulares de la reforma en China y básicamente ha consistido en la aceptación de inversión extranjera directa (IED) y en la orientación de los sectores más dinámicos de la economía hacia la exportación.

La estrategia en materia de comercio exterior pretende elevar el intercambio de 250 000 millones de dólares en 1995 a 400 000 millones en 2000. En la actualidad China participa con casi 4% del comercio mundial. La liberalización comercial se ha erigido como el componente esencial para impulsar el comercio exterior. Así, en abril de 1996 se redujo el arancel general de importación a un promedio de 23% y se planea llegar a uno de 15% en 2000. Además, se suspendieron las tarifas para los equipos, las materias primas y los bienes semiprocesados que se adquieran con fondos calculados en el valor total de las empresas extranjeras de fundación reciente. En 1998, el gobierno abolió las cuotas de exportación de 27 tipos de productos (un quinto de los productos del país), así como las licencias para las compañías que los exporten.

En términos de la orientación del comercio exterior, la diversificación es más acentuada. Tanto Estados Unidos como Europa han tenido déficit comercial con China. Esa diversificación ha constituido uno de los pilares del modelo exportador del país asiático, pues no está sujeta necesariamente a los vaivenes de un solo país o región. La composición de las exportaciones también muestra una gran diversidad, aunque aún descansa en ropa y accesorios, con 18%, y en maquinaria eléctrica y aparatos de sonido y video, con 14.1% (datos al primer trimestre de 1998).

La tendencia es la misma para las importaciones: textiles, 11.2%, y maquinaria eléctrica y partes, 11 por ciento.

La apertura al capital extranjero se enfrenta cada vez a menos obstáculos. En la primera mitad de 1992 se firmaron 13 047 proyectos de IED, 160% más que en el mismo período del año anterior. En 1993 China logró captar la cifra récord de 111 400 millones de dólares de inversión extranjera. En 1995 este país pasó a ocupar el segundo lugar mundial como receptor de capitales foráneos, sólo después de Estados Unidos. Cabe señalar que gran parte de esos flujos se negociaron en años previos. En ese mismo año, 70% de los proyectos financiados por el capital extranjero eran industriales, con lo que se afirma la tendencia a guiar esta inversión a los sectores que el Estado considera prioritarios. En 1997 el flujo de capital foráneo llegó a 45 300 millones de dólares, aunque se prevé que en los próximos años descienda. A principios de marzo de 1998 el nuevo gobernador del Banco Popular, Dai Xianglong, calculó que en ese año la IED ascendería a 30 000 millones de dólares y que ese flujo se estabilizaría en los años siguientes.

Se estima que en la actualidad la IED en China es de 177 000 millones de dólares. En 1997 representaba 25% de la inversión total del país. El gobierno ha intentado canalizar esos recursos hacia la agricultura y la infraestructura, más que al ensamblado. En 1997 había unas 290 000 empresas contratadas con inversiones foráneas, la mitad de las cuales estaban en operación y empleaban a 17 millones de personas. En ese año sus impuestos representaron 10% del total recaudado de los sectores comercial e industrial y sus exportaciones 40% del total.

Las perspectivas en cuanto a divisas han mejorado a partir de la segunda mitad del actual decenio. A fines de septiembre de 1995 las reservas llegaron a 70 000 millones de dólares y en la actualidad se calculan en alrededor de 140 000 millones, el segundo lugar en el mundo. A partir del 1 de abril de 1996 se comenzó a aplicar el reglamento para el control de divisas, con lo que se eliminó el monopolio del banco central de China en las operaciones de intercambio de divisas. En diciembre de ese año, además, se implantaron medidas tendientes a establecer la libre convertibilidad de la moneda.

SOBRE LOS RETOS Y EFECTOS SOCIALES INDESEADOS DE LAS REFORMAS

Si bien el problema social más urgente de China continúa siendo el tamaño de su población y el control de su crecimiento, también destacan la pobreza y el desempleo, así como la corrupción administrativa. El control de la natalidad tiene efectos directos en los sistemas de abastecimiento y en la relación entre la disponibilidad de alimentos y el número de habitantes de las diversas regiones. Aunque las tasas de natalidad y crecimiento natural de la población declinaron en 1991, la Oficina Estatal de Estadísticas ha alertado sobre la necesidad de acentuar el control natal. Por ello, el Plan de Desarrollo Económico y Social de 1995 estableció como meta mantener una tasa de crecimiento demográfico vegetativo por debajo de 12.44 por mil.

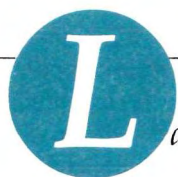
Uno de los grandes problemas que aqueja al campo es el del desempleo, debido a la liberación de mano de obra, producto, a su vez, de la reorganización de la tenencia de la tierra y la introducción de mejoras tecnológicas. Oficialmente, el número de los llamados "brazos sobrantes" asciende a 120 millones de personas y la movilidad anual reconocida en 1994 era de 50 millones. Con la liberación del sistema de registro familiar (*hukou*), que mantenía a los habitantes sujetos a su lugar de residencia, se calcula que a la fecha más de 100 millones de campesinos han emigrado a las ciudades. La migración es básicamente masculina, pues no más de 25% de mujeres participa en ella. También se ha comprobado que más de 60% tiene un nivel educativo de secundaria.

El problema de la migración interna se ha abordado desde diferentes perspectivas. Algunos sectores gubernamentales lo consideran un elemento positivo, pues la competencia por el trabajo se ha reflejado en la reducción de los salarios y las exportaciones han resultado más competitivas. Por otro lado, las remesas de dinero que los emigrantes envían a sus regiones de origen contribuyen a una distribución más justa de los ingresos en el ámbito regional. Empero, la otra cara de la moneda muestra que, dadas las carencias del sector rural, la emigración del campo a la ciudad ha derivado en miseria urbana, saturación de servicios y de vivienda, subempleo y delincuencia. Aunque las dimensiones de estos problemas todavía no son alarmantes, se prevé un pronto aumento de su magnitud.

Aunque oficialmente el desempleo urbano era de sólo 2.9% para 1995, este problema se ha convertido en una de las principales preocupaciones. A partir de la aceleración de las reformas económicas, el sistema de responsabilidad familiar, la libertad de contratación y el compactamiento del sector estatal, el desempleo ha empezado a cobrar importancia. Desde 1993 el gobierno inició un programa de subsidio del desempleo y a fines de ese año 650 000 personas recibían 14 dólares al mes. Además, se aprobó el Programa de Reforma y Desarrollo de la Educación a fin de preparar a la población flotante para incorporarla al mercado laboral, el cual requiere personal calificado.

Es interesante notar la participación de algunas organizaciones civiles en la solución del desempleo. El 3 de abril de 1998 la Fundación para la Asistencia a las Regiones Pobres de China recibió de Hera Y. Li, presidente de la compañía Super Nu Life de Estados Unidos, un donativo de 12 millones de yuanes para ayudar a los trabajadores desempleados de Pekín. Una parte considerable de este fondo se empleará para pagar los gastos escolares de los hijos de los desocupados. Este proyecto durará cinco años y será administrado por la Fundación de la Caridad de Pekín, ciudad muy afectada por el desempleo. El Buró Municipal de Trabajo de Pekín calcula que en 1998 unas 190 000 personas perdieron su trabajo.

En general, los sindicatos han tenido una actitud pasiva ante los despidos. A lo sumo algunos de ellos han creado fondos de ayuda, bolsas de trabajo y programas de capacitación, particularmente en los sectores privado y de inversión extranjera. Aunque desde abril de 1992 existe una Ley de Sindicatos, su organización ha sido más lenta que el establecimiento de empresas ex-



La estrategia en materia
de comercio exterior
pretende elevar el
intercambio de 250 000
millones de dólares en
1995 a 400 000
millones en 2000


tranjeras y a finales de 1994 sólo 12% de ellas contaba con sindicatos. De las empresas pequeñas de pueblo que han proliferado en el campo chino, sólo 5% tenía ese tipo de organización.

En enero de 1995 entró en vigor la Ley del Trabajo, la cual establece que en las empresas sin sindicatos los trabajadores tienen derecho a escoger a sus representantes para negociar condiciones y firmar contratos colectivos con los empleadores. La Ley, además, reglamenta el salario y las horas de trabajo. Sin embargo, según informes oficiales, cada vez son más frecuentes la extensión de las jornadas sin pago extra y la inseguridad en las condiciones de trabajo. El gobierno aduce que las mujeres ocupan 44% del total de los empleos, mientras que en 1992 el promedio mundial era de 34.5%. En relación con el empleo en las ciudades, la proporción de obreras y empleadas es de 38% del total. Si estos datos se comparan con las bajas cifras de desempleo que difunde el gobierno y se toma en cuenta que las mujeres son la mitad de la población, es posible concluir que el gobierno chino no considera como desempleo real la desocupación femenina.

La pobreza extrema es uno de los problemas que las reformas traen consigo y que se asocian a la disparidad regional del desarrollo. De acuerdo con cifras oficiales, en agosto de 1993 se reconocía la existencia de 80 millones de pobres en China, es decir, personas con ingresos menores a 53 dólares anuales. Sin embargo, según datos del Banco Mundial, la proporción de la población china que en 1996 se encontraba en situación de pobreza extrema era de 25%. En 1993 el gobierno anunció un plan de siete años para combatir ese problema. Conforme a ello el ingreso de esa población debería llegar a 500 yuanes en el año 2000 a precios de 1990. El plan prevé la construcción de infraestructura de comunicación, abastecimiento de agua potable y establecimiento de mercados. Además, se prevé organizar traslados de población hacia áreas de desarrollo dinámico.

Uno de los proyectos más interesantes del gobierno en sus planes de lucha contra la pobreza es el de Educación Obligatoria. Con este fin se planea invertir en los próximos tres años, a partir de 1998, 5 490 millones de yuanes con el fin de establecer 14 942 escuelas primarias y secundarias en 469 distritos pobres de nueve provincias y regiones autónomas del suroeste y noroeste del país. El monto total del proyecto superará los 10 000 millones de yuanes. En mayo de ese año el Banco Mundial aprobó préstamos especiales destinados a combatir la pobreza.

Es necesario hacer notar que la pobreza no es más que la expresión obvia de una sociedad en que la distribución de la riqueza cada vez se polariza más, a pesar de que las condiciones de vida en general han mejorado notablemente en los últimos años. En 1996, el ingreso promedio del 20% de las familias más favorecidas era de 7 311 yuanes al año, mientras que el del 20% de las menos favorecidas era de 2 488 yuanes. Según una encuesta realizada en un muestreo en 1997, 8.7% poseía 60% del total de los recursos financieros privados y 1.3% tenía recursos de 200 000 yuanes o más. Ese 1.3% de las familias poseía 31.5% del total de los recursos financieros, mientras que 44% de las familias más pobres sólo tenía 3% del total de los recursos financieros.

El enorme crecimiento económico y la ausencia de mecanismos de vigilancia de la burocracia han agravado la corrupción administrativa. Según fuentes oficiales, en 1992 los funcionarios gastaron 2 950 millones de dólares en viajes y entretenimiento. Ese mismo año comenzó a funcionar una línea telefónica del gobierno para recibir denuncias sobre corrupción; mediante ese mecanismo muchos funcionarios han sido destituidos. En octubre de 1993 entraron en vigor las Normas Provisionales sobre el Servicio Civil con las que se pretende combatir la ineficiencia burocrática y donde se prohíbe a los funcionarios gubernamentales hacer negocios privados de manera paralela a su desempeño burocrático. Además, el gobierno implantó un programa para reducir la burocracia estatal 25%. Muchos han sido los casos de corrupción que el gobierno ha penado con alarde de publicidad, aunque ese fenómeno parece rebasar la voluntad para combatirlo. La corrupción, junto con la delincuencia, parece ser una consecuencia inevitable en una sociedad que introduce valores y expectativas de bienestar económico a los que no toda la población puede aspirar. Además, hay una desigualdad económica real en una sociedad que durante años tuvo la idea del acceso igualitario a los bienes y servicios. 

Bibliografía

- Beijing Informa*
Cheng, Joseph Y.S. (ed.), *China in the Post-Deng Era*, The Chinese University Press, Hong Kong, 1998.
China Country Report, Economic Intelligence Unit, 1998.
China Daily
China News Analysis
Cornejo B., Romer, "China". *Asia Pacifico*, El Colegio de México, México, 1993-1998.
Renmin Ribao