

# Resultados, interpretaciones y enseñanzas de la reforma económica china (1978-1998)



PABLO BUSTELO\*

La reforma económica en China ha avanzado, hasta el momento, con un éxito extraordinario. Pese a algunos efectos indeseados (inflación, corrupción, crecientes desequilibrios territoriales, aumento de la desigualdad, alto costo ambiental, etc., en especial desde mediados de los años ochenta), los resultados de los últimos 20 años en cuanto a crecimiento económico, cambio estructural y mejora en la calidad de vida de la población han sido globalmente positivos.

Tal éxito lo han interpretado los especialistas de muy diversa manera. Destacan dos grandes corrientes de opinión: la que señala que China ha tenido suerte, ya que los factores estructurales ventajosos al iniciarse la reforma habrían compensado sobradamente los inconvenientes de la pauta gradualista de reforma, y la que considera, sin desdeñar la importancia explicativa de tales factores, que el gradualismo y la experimentación en la aplicación de las medidas de reforma han contribuido también a esos buenos resultados. En este trabajo se analizan ambos planteamientos. Además, la experiencia china puede servir de inspiración a otras economías en transición en sus estrategias de reforma, así como a otras economías del Tercer Mundo en sus políticas de ajuste, liberalización y apertura.

## RESULTADOS DE LA REFORMA ECONÓMICA

La reforma económica en China ha sido objeto de numerosos análisis, en particular en la literatura económica anglosajona. La bibliografía en inglés sobre esta cuestión es ya muy abundante.<sup>1</sup> En castellano los trabajos son escasos, la

mayoría traducciones.<sup>2</sup> No obstante, algunos autores españoles y latinoamericanos han mostrado interés por la economía china.<sup>3</sup>

### Crecimiento económico

La tasa media anual de crecimiento del PIB, inferior a 5% antes de la reforma, fue de 10.2% en 1980-1990 y de 12.8% en 1990-1995, la mayor del mundo y muy superior a la de otras economías en transición (excepto Vietnam) y a la de la media de los países del Tercer Mundo y desarrollados (véase el cuadro).

*China in the Twenty-first Century: Politics, Economics and Society*, United Nations University Press, Tokio, 1997, y J.C.H. Chai, *China. Transition to a Market Economy*, Clarendon Press, Oxford, 1997.

2. Por ejemplo, el número 6 (julio-diciembre de 1996) de la *Revista de Estudios Asiáticos* (Servicio de Publicaciones de la Universidad Complutense de Madrid), monográfico sobre China, con traducciones de trabajos de H.J. Chang y P. Nolan, D.H. Perkins y A. Singh. También reviste interés Y. Funabashi, M. Oksenberg y H. Weiss, *China: una potencia emergente en un mundo de interdependencia*, Incipe, Madrid, 1994.

3. A.A. Guadagni, *China después de Mao. Socialismo y mercado*, Editorial Sudamericana/Instituto Torcuato di Tella, Buenos Aires, 1987; E. Fanjul, *Revolución en la revolución. China, del maoísmo a la era de la reforma*, Alianza Editorial, Madrid, 1994; J. González García, "China: comercio exterior y crecimiento económico en el camino del mercado", *Comercio Exterior*, vol. 46, núm. 12, México, diciembre de 1996, pp. 981-987; P. Bustelo y Y. Fernández Lommen, *La economía china ante el siglo XXI. Veinte años de reforma*, Editio-

1. Destacan, por ejemplo, S. Yabuki, *China's New Political Economy. The Giant Awakes*, Westview Press, Boulder, 1995; F. Itoh (ed.),

\* Profesor titular de Economía Aplicada en la Universidad Complutense de Madrid y coordinador de Estudios Asiáticos en el Instituto Complutense de Estudios Internacionales <bustelop@ccee.ucm.es>.

TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL PROMEDIO DEL PIB EN CHINA Y PAÍSES SELECCIONADOS, 1980-1990 Y 1990-1995

	1980-1990	1990-1995		1980-1990	1990-1995
China	10.2	12.8	Estados Unidos	3.0	2.6
Brasil	2.7	2.7	Rusia	1.9	-9.8
Japón	4.0	1.0	Argentina	-0.3	5.7
Polonia	1.9	2.4	Alemania	2.2	n.d.
México	1.0	1.1	Vietnam	n.d.	8.3
Francia	2.4	1.0	Chile	4.1	7.3
India	5.8	4.6	España	3.2	1.1
Venezuela	1.1	2.4	PIBM <sup>1</sup>	2.8	2.1
PIA <sup>2</sup>	3.2	2.0	ALC <sup>3</sup>	1.7	3.2

1. Países de ingreso bajo y mediano. 2. Países de ingreso alto. 3. América Latina y el Caribe.

Fuente: Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial 1997*, Washington, 1997, cuadro 11.

En 1996 y 1997 el PIB de China creció 9.7 y 8.8 por ciento, respectivamente. En términos per cápita, habida cuenta del declinante crecimiento demográfico (1.4% en 1981-1991 y 1.2% en 1991-1995), el aumento del PNB por habitante fue de 8.7% en 1981-1991 y de 10.4% en 1991-1995.<sup>4</sup> En la gráfica 1 se compara la evolución del PNB per cápita en China y en varios grupos y países seleccionados en el período 1985-1995.

Finalmente, el crecimiento del PIB ha sido no sólo alto, sino sostenido. Como se aprecia en la gráfica 2, el incremento del PIB fue de más de 7% en 17 de los 20 años transcurridos de 1978 a 1997. Además, en los tres años restantes (1981, 1989 y 1990), la tasa no bajó de 4%, una cifra respetable, si bien mucho más baja que la media de todo el período.

### Cambio estructural

La transformación estructural de la economía china desde 1978 ha sido muy intensa. Con arreglo a datos de la Oficina Estatal de Estadísticas, la proporción del sector primario en el PIB descendió de 30.1% en 1980 a 18.2% en 1997, en beneficio del sector secundario (48.5 y 49.1 por ciento, respectivamente) y, sobre todo, del sector terciario (21.5 y 32.7 por ciento, en cada año). El peso relativo de los agricultores en la fuerza de trabajo se redujo de 70.5% en 1978 a 52.9% en 1995.

La estructura del sector industrial también cambió durante la reforma. El peso relativo de la industria ligera aumentó de 43% en 1978 a 50% en 1992, para después reducirse algo (46% en 1997). Hasta principios de los años noventa la evolución invirtió la pauta anterior de crecimiento, característica de las economías de planificación central, basada en el predominio absolu-

rial Síntesis, Madrid, 1996, y X. Ríos, *China, ¿superpotencia del siglo XXI?*, Icaria, Barcelona, 1997.

4. State Statistical Bureau, *China's Statistical Yearbook 1996*, China Statistical Publishing House, Pekín, 1996, cuadro 2.2 y cálculos propios.

to de la industria pesada. En otro orden de cosas, las empresas estatales aportaban 72% del valor añadido bruto industrial en 1978, proporción que se redujo a 36.9% en 1997, en beneficio de las empresas colectivas (26.3% en 1985 y 37.4% en 1997) y, en menor medida, de las extranjeras e individuales (que sumaban 25.7% de la producción industrial en 1997).

La inserción de China en la economía mundial ha progresado de manera extraordinaria. La suma de exportaciones e importaciones de mercancías, que apenas suponía 10% del PNB en 1978, alcanzó 40% en 1995. Especialmente notable ha sido el aumento del coeficiente de exportaciones (exportaciones/PIB), que ha pasado de 6 a 21 por ciento durante ese período. El comercio exterior se ha multiplicado por más de 16, al pasar de apenas 20 000 millones de dólares en 1978 a más de 325 000 millones en 1997. Las exportaciones crecieron de 9 750 millones de dólares en 1978 a 182 700 millones en 1997, con lo que la cuota de China en las exportaciones mundiales aumentó de un escaso 0.3% a casi 3%. La proporción de manufacturas en las ventas externas totales se incrementó de 48% en 1980 a 81% en 1995.

Finalmente, China ha recibido una cuantiosa inversión extranjera directa, cuyo flujo anual pasó de 2 300 millones de dólares en 1983 a 45 300 millones de dólares en 1997. En la actualidad, China es el segundo mayor receptor de inversión directa, después de Estados Unidos, y obtiene una cuarta parte de la inversión mundial y una tercera parte de la dirigida al Tercer Mundo.

### Nivel y calidad de vida de la población

Por último, todo parece mostrar que los indicadores de desarrollo humano, pobreza, consumo por habitante y, en 1978-1988, distribución de la renta, han mejorado de manera radical durante la reforma.

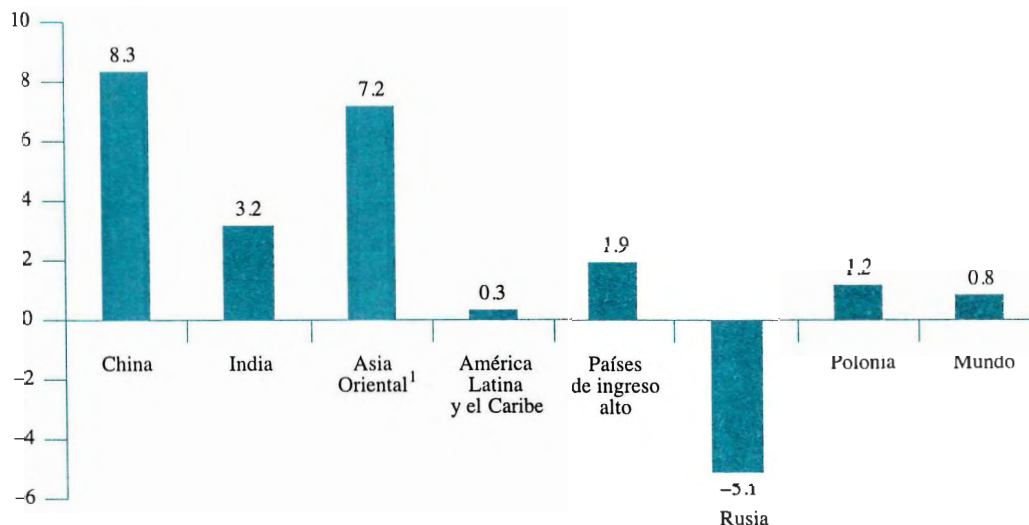
La esperanza de vida al nacer, alta para el Tercer Mundo al iniciarse la reforma, se incrementó de 67 años en 1981 a 69 años en 1995. La tasa de mortalidad infantil, en tantos por 1 000 nacidos vivos, se redujo de 42 en 1980 a 34 en 1995. La tasa de analfabetismo de adultos disminuyó de 31% en 1980 a 19% en 1995.

El porcentaje de pobres en la población total se redujo, según las estadísticas oficiales chinas, de 28 en 1978 (270 millones de personas) a 8.6 en 1990 (98 millones) y a 5.2 en 1997 (65 millones), si bien, como es sabido, esas cifras son objeto de gran controversia.<sup>5</sup>

La renta disponible de los hogares urbanos aumentó de 439 yuanes en 1980 a 5 160 en 1997, mientras que la de los hogares rurales pasó de 191 yuanes a 2 090, con una tasa anual de crecimiento en ambos casos superior a 15%, cifra mayor en varios puntos a la inflación registrada (8.3% en 1981-1991 y 11.4% en 1991-1995), de manera que el poder adquisitivo se ha incrementando de modo sostenido.

5. El Banco Mundial considera que 29.4% de la población total de China vivía con menos de un dólar estadounidense en paridad de poder adquisitivo durante el período 1981-1995.

G R Á F I C A 1  
**TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL PROMEDIO DEL PNB PER CÁPITA, 1985-1995 (PORCENTAJES)**



1. Excepto Japón.

Fuentes: Banco Mundial, *Informe sobre el desarrollo mundial 1997*, Washington, 1997, cuadro 1.

La distribución de la renta parece haber mejorado algo durante la primera fase de la reforma (1979-1984), como resultado de las modificaciones en la agricultura, así como hasta 1990, debido a la intensidad en factor trabajo del crecimiento industrial, para posteriormente empeorar.<sup>6</sup> Por ejemplo, el cociente entre la parte de la renta nacional del 20% más rico de los hogares y la del 20% más pobre, que fue de 6.5 en 1981-1992, alcanzó 4.4 en 1990 y 8.6 en 1994.<sup>7</sup>

El índice de desarrollo humano (IDH), calculado por el PNUD, aumentó de 0.475 (el nivel actual de Myanmar o Ghana) en 1980 a 0.644 en 1992, pero disminuyó a 0.626 en 1994.

### Un balance globalmente positivo

En suma, las estadísticas mencionadas indican que China ha registrado desde 1978 un crecimiento elevado y estable, basado en una industrialización sostenida, que a su vez ha impulsado el peso relativo del sector de bienes de consumo, el cual se ha orientado cada vez más al exterior. De los resultados de desarrollo humano también se infiere una evolución positiva, ya que el nivel y la calidad de vida de la población han mejorado significativamente.

6. A.R. Khan y C. Riskin, "Income and Inequality in China: Composition, Distribution and Growth of Household Income, 1988 to 1995", *The China Quarterly*, núm. 154, junio de 1998, pp. 221-253.

7. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre desarrollo humano 1997*, PNUD y Ediciones Mundiprensa, Madrid, 1997, cuadro 5.

Con todo, la reforma ha tenido, claro está, efectos indeseados, como han sido el empeoramiento de los desequilibrios territoriales, el recrudecimiento de la pobreza y una mayor desigualdad. Además, las tensiones inflacionarias, pese a la mejora registrada desde 1995, fueron muy intensas en 1988-1989 y en 1992-1995. La inversión extranjera directa supone ya casi la décima parte de la formación bruta de capital fijo y las empresas con participación foránea efectúan al menos un quinto de la producción industrial y un tercio de las exportaciones totales. Tal desnacionalización no sería preocupante si no fuese porque aumenta la vulnerabilidad de la economía china a eventuales cambios en la estrategia de localización internacional de las empresas transnacionales y hace perder eficacia a la política industrial.

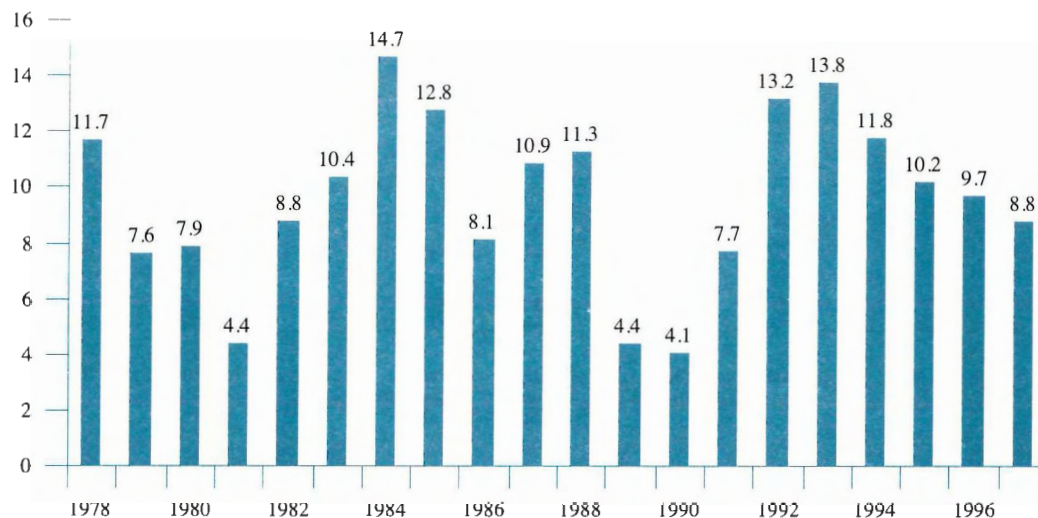
En otro orden de cosas, el entorno natural se ha resentido mucho desde 1978, por causa del crecimiento rápido, la industrialización acelerada de las zonas costeras, el desarrollo indiscriminado de las manufacturas rurales, la expansión territorial de las grandes ciudades y la extensión de las redes de transporte, entre otros factores.

Deforestación, contaminación del aire y de los ríos, lluvia ácida, desertización, erosión y emisión de gases de invernadero tienen además una importante incidencia global, dado el tamaño geográfico y demográfico de China.

La reforma económica en China ha tenido, por tanto, consecuencias positivas y negativas. Al hacer un balance de ellas resulta justo concluir que las ventajas han superado ampliamente a los inconvenientes, y que la economía y la sociedad chinas se han beneficiado claramente de la decisión de sustituir la planificación central por un sistema dependiente, en mucho mayor medida, de los mecanismos del mercado.



## CHINA: EVOLUCIÓN DEL PIB, 1978-1997 (PORCENTAJES)



Fuente: State Statistical Bureau, *China Statistical Yearbook*, varios años.

## INTERPRETACIONES DE LA REFORMA ECONÓMICA

El amplio contraste entre los mediocres resultados de las economías en transición de Europa central y oriental y el éxito de la experiencia de China ha dado lugar a un amplio debate entre los especialistas. Por un lado, autores como J. Sachs o W.T. Woo han defendido la tesis de que el éxito de la reforma china se ha debido a unos factores estructurales ventajosos, que han compensado con creces los inconvenientes de la estrategia gradualista adoptada: en suma, el éxito de la reforma se ha producido a pesar del gradualismo.<sup>8</sup>

Por otra parte, especialistas como B. Naughton, P. Nolan, D.H. Perkins, T.G. Rawski o A. Singh han criticado esa opinión. Señalan que la situación inicial presentó indudables ventajas, pero que la estrategia de transición basada en el gradualismo y la experimentación contribuyó también positivamente al éxito de la reforma: en otros términos, tal éxito se habría debido también al gradualismo.<sup>9</sup>

8. Sachs y W.T. Woo, "Structural Factors in the Economic Reforms of China, Eastern Europe and the Former Soviet Union", *Economic Policy*, núm. 18, 1994, pp. 102-145, y "Understanding China's Economic Performance", *NBER Working Paper*, núm. 5935, febrero de 1997. También W.T. Woo, S. Parker y J. Sachs (eds.), *Economies in Transition: Comparing Asia and Western Europe*, The MIT Press, Cambridge, 1997.

9. B. Naughton, *Growing Out of the Plan. Chinese Economic Reform, 1978-1993*, Cambridge University Press, Cambridge, 1995; P. Nolan, *China's Rise, Russia's Fall. Politics, Economics and Planning in the Transition from Stalinism*, MacMillan, Londres, 1995; D.H. Perkins, "Completing China's Move to the Market", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 8, núm. 2, 1994, pp. 23-46 (traducción al español en *Revista de Estudios Asiáticos*, núm. 6, 1996); T.G. Rawski, "Implications of China's Reform Experience", *The China Quarterly*, núm. 144, 1995, pp. 1150-1173; A. Singh, "The Plan, the Market, and Evolutionary Economic Reform in China", en A. Abdullah y A.R. Khan (eds.), *State, Market and Development*, University Press Ltd., Dhaka, 1996 (traducción al español en *Revista de Estudios Asiáticos*, núm. 6, 1996).

## Factores estructurales e inconvenientes del gradualismo

La primera corriente asigna a las condiciones estructurales iniciales una preeminencia analítica primordial. Entre esos factores estructurales ventajosos de China en 1978, en especial en comparación con Europa central y oriental hacia 1989-1990, destacan los siguientes:

- Estabilidad macroeconómica: expansión considerable (7.8% en 1978) del PIB; inflación declarada de apenas 2% en 1977 y de 0.7% en 1978; superávit presupuestario; escaso déficit comercial (1 100 millones de dólares en 1978 y 2 200 millones en 1979); deuda externa manejable (1.5% del PIB en 1980, frente a 12% en la India o 31% en Brasil). La ausencia de desequilibrios macroeconómicos al iniciar la reforma contrasta, pues, con la recesión, la hiperinflación, el déficit presupuestario, el alto desequilibrio por cuenta corriente y el elevado endeudamiento externo a los que debieron hacer frente las economías en transición de Europa a principios de los años noventa.

- Menores sesgos heredados de la planificación central: la importancia del sector industrial y, dentro de éste, de la indus-

*mic Perspectives*, vol. 8, núm. 2, 1994, pp. 23-46 (traducción al español en *Revista de Estudios Asiáticos*, núm. 6, 1996); T.G. Rawski, "Implications of China's Reform Experience", *The China Quarterly*, núm. 144, 1995, pp. 1150-1173; A. Singh, "The Plan, the Market, and Evolutionary Economic Reform in China", en A. Abdullah y A.R. Khan (eds.), *State, Market and Development*, University Press Ltd., Dhaka, 1996 (traducción al español en *Revista de Estudios Asiáticos*, núm. 6, 1996).

tria pesada era, en términos relativos, mucho menor en China a finales de los años setenta que en la Unión Soviética a mediados de los ochenta. La inmensa mayoría de la fuerza de trabajo era agrícola (71% en 1978, frente a sólo 14% en la URSS en 1985). La industria pesada representaba una proporción menor del valor añadido industrial que en la mayoría de las otras economías de planificación central. El plan central chino era menos comprensivo que el soviético, al abarcar la mitad de la producción, mientras el resto estaba bajo el control de las administraciones locales. La estructura empresarial era más heterogénea, con un número relativo de empresas (especialmente pequeñas y medianas) mucho mayor que en la URSS. En suma, los inconvenientes del modelo soviético de desarrollo fueron menos pronunciados en China, de manera que el país disponía de mayores posibilidades de crecimiento en la agricultura y la industria ligera, de más opciones para modificar el comportamiento de las empresas y, con carácter general, de un sistema más flexible.<sup>10</sup>

- Comercio exterior ya orientado a economías de mercado: en 1978 sólo 14% del comercio exterior chino se efectuaba con otras economías de planificación central. Las razones de la desvinculación de China respecto del llamado bloque socialista se encuentran en la ruptura con la URSS a principios de los años sesenta, en la no pertenencia al Comecon y en el polo de intermediación que constituía Hong Kong.

- Privilegiada situación geográfica: China ha podido sacar provecho de la transferencia de producción y, hasta cierto punto, de tecnología desde sus vecinos más desarrollados (Japón y los "tigres") y de los polos de desarrollo de Hong Kong, Taiwan y los restantes *chinos de ultramar* del Sudeste Asiático.<sup>11</sup>

Tales factores estructurales ventajosos han permitido, siempre según la escuela que se reseña, contrarrestar con creces los inconvenientes que, en opinión de sus miembros, presenta el gradualismo en los procesos de transición frente a las (supuestas) ventajas de las terapias de choque y los *big bangs*. Los argumentos de los partidarios de una transición rápida a la economía de mercado son: en primer lugar, el gradualismo coloca a la economía en una situación intermedia entre el plan y el mercado, sin las ventajas de uno ni de otro; en segundo término, el gradualismo es imposible en presencia de fuertes desequilibrios macroeconómicos, y finalmente, las terapias de choque y los *big bangs* son mejores que la ausencia de reforma e incluso que la reforma parcial. Según esa escuela, China ha progresado especialmente en los sectores en los que se han registrado cambios radicales, como la agricultura en 1979-1982, o las empresas industriales no estatales en los años ochenta. En suma, en palabras de Sachs y Woo, "el crecimiento rápido de China se ha pro-

10. Véase, a este respecto, una brillante exposición en el capítulo 2 de S. Shirk, *The Political Logic of Economic Reform in China*, University of California Press, Berkeley, 1993.

11. P. Bustelo y Y. Fernández Lommen, "Gradualismo y factores estructurales en la reforma económica china", Documento de Trabajo, núm. 9611, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Complutense de Madrid, 1996, pp. 14-19.



*La experiencia de China*

*es fecunda en*

*enseñanzas para otras*

*economías en*

*transición, así como*

*para las economías de*

*mercado del Tercer*

*Mundo*

ducido a pesar del gradualismo, en las áreas de la economía sometidas a reformas radicales más que graduales. La capacidad de China para crecer de forma rápida *a pesar* de las reformas graduales refleja la peculiar estructura económica del país".<sup>12</sup>

### Factores estructurales y ventajas del gradualismo

La segunda escuela insiste en que a las ventajas iniciales favorables es necesario sumar el carácter gradual y experimentador de la reforma: liberación incremental de los precios, creación cautelosa de derechos de propiedad privada, y experimentación en la apertura a la economía mundial.

El gradualismo chino ha contribuido al éxito de la reforma en distintas facetas: la liberación paulatina de los precios ha evitado la hiperinflación, la erosión de los salarios reales y la depresión de demanda ocurridas en muchas economías en transición de Europa central y oriental y en la otrora Unión Soviética; la ausencia de privatizaciones masivas de la tierra y de los activos estatales en el sector industrial<sup>13</sup> ha permitido sortear los

12. Sachs y Woo, "Understanding...", *op. cit.*, p. 4 (cursivas en el original).

13. Como se sabe, con la descolectivización de la agricultura sólo se privatizó la tierra *de facto* y parcialmente. En cuanto a la industria, el aumento de la proporción del sector no estatal se ha debido enteramente al mayor crecimiento de su producción, sin que mediase, hasta finales de los años noventa, privatización alguna.

desequilibrios y los problemas de desorganización derivados de crear un capitalismo sin capital y no ha impedido que el sector estatal registrase, por filtración, mejoras de eficiencia;<sup>14</sup> la liberación de las importaciones, circunscrita en principio a las zonas especiales del sur del país, ha distado mucho de ser repentina e indiscriminada, lo que hubiese provocado una invasión de importaciones con desastrosas consecuencias para la actividad nacional; la política cambiaria se basó en un sistema de tipos de cambio múltiples hasta 1994 y en una depreciación progresiva de la moneda, sin el encarecimiento repentino de las importaciones debido a las devaluaciones drásticas de otros países; la apertura a la inversión extranjera, en el marco de la política de puertas abiertas, se dosificó cuidadosamente hasta 1988 (diez años después del inicio de la reforma), cuando se generalizó la estrategia de desarrollo orientado al exterior, aplicada originalmente en las áreas costeras.

Esta segunda escuela discute las tres críticas que los partidarios de las terapias de choque dirigen al gradualismo: resultan deseables un enfoque incrementalista de la reforma, habida cuenta de las enormes dificultades de la transformación del sistema económico, así como una función preeminente del Estado, para hacer frente a considerables imperfecciones del mercado. Tal estrategia puede resultar posible incluso ante fuertes desequilibrios macroeconómicos, en especial a la luz del espectacular fracaso de las terapias de choque en otras latitudes. Por último, la reforma incremental ha demostrado ser mucho más eficaz que esas terapias, las cuales, por lo general, no han permitido solucionar los problemas heredados de la planificación, e incluso los han agravado.<sup>15</sup>

En términos más generales, el gradualismo chino ha tenido las ventajas de respetar el orden aconsejable en los procesos de liberalización (estabilización macroeconómica, liberación comercial luego y apertura financiera seguidamente) y de emprender cada una de esas medidas de manera progresiva, en claro contraste con la experiencia de muchas otras economías del Tercer Mundo y en transición durante los años ochenta y noventa.<sup>16</sup>

#### ENSEÑANZAS DE LA EXPERIENCIA CHINA

La pauta china de reforma económica no constituye, claro está, un modelo extrapolable a otras latitudes, habida cuenta de las peculiaridades geográficas, históricas y demográficas del país. No obstante, la experiencia de China es fecunda en

14. Véase P. Bustelo, "Progreso sin privatización en China: la reforma de las empresas estatales en los años noventa", *Revista de Estudios Asiáticos*, núm. 6, 1996, pp. 117-127.

15. Véase A.H. Amsden, J. Kochanowicz y L. Taylor, *The Market Meets Its Match. Restructuring the Economies of Eastern Europe*, Harvard University Press, Cambridge, 1994.

16. Tesis mantenida por organismos como la UNCTAD y autores como R.I. McKinnon, *The Order of Economic Liberalization. Financial Control in the Transition to a Market Economy*, 2a. edición, The Johns Hopkins University Press, Baltimore, 1993 (especialmente los capítulos 13 y 14).

enseñanzas para otras economías en transición, así como para las economías de mercado del Tercer Mundo.<sup>17</sup>

#### Para otras economías en transición

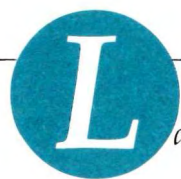
La experimentación y el gradualismo han sido las dos características esenciales de la reforma en China. Cada uno de los cambios se experimentó en principio en pequeña escala. Únicamente cuando los resultados fueron positivos, tales cambios se extendieron a áreas geográficas o sectores más amplios. El inicio de la reforma en la agricultura en 1979-1982, la creación en 1980 de cuatro zonas económicas especiales en el sur del país o la constitución de pequeñas bolsas de valores (en Shenzhen y Shanghai), son ejemplos de tal estrategia experimentadora. Entre las ventajas de ésta destacan las siguientes: reducción del costo de las equivocaciones y de la posibilidad de incurrir en errores fatales; suministro de información a las autoridades sobre las ventajas e inconvenientes de las distintas medidas, y respeto del tiempo requerido para efectuar la transición de la planificación central a un sistema basado en el mecanismo del mercado. En lo que atañe al gradualismo, el establecimiento paulatino e incremental de las medidas de reforma evita las pautas en forma de J (contracción inicial del producto, que puede resultar más duradera de lo previsto) y garantiza la estabilidad social y macroeconómica, al coexistir durante un cierto tiempo el mecanismo del plan en las actividades previas y el mecanismo del mercado en las adicionales.

En China, la ausencia de privatizaciones masivas de los activos estatales no sólo permitió evitar los problemas organizativos y financieros que se han registrado en otras economías en transición, sino que facilitó el mantenimiento de un reparto igualitario de la renta, así como el disfrute de los frutos de la prosperidad entre la mayoría de la población.

De la evolución de la economía china en los últimos 20 años se infiere con claridad que la introducción paulatina de la competencia y de otros mecanismos de mercado sí altera progresivamente los incentivos y, por tanto, el comportamiento de los agentes económicos. Tal resultado desmiente la descripción catastrofista de los partidarios de las terapias de choque sobre la estrategia gradualista, a la que achacaban el inconveniente de ser incapaz de promover el cambio de sistema. Además, tal estrategia tiene la ventaja de que permite a la economía escapar poco a poco del encorsetamiento de la planificación central, esto es, según la expresión feliz de B. Naughton, ir saliendo del plan. Finalmente, evita los inconvenientes que suelen acarrear las terapias de choque que, por su propia naturaleza, incapacitan para

17. Véase el excelente trabajo de J.Y. Lin, F. Cai y Z. Li, *The China Miracle: Development Strategy and Economic Reform*, The Chinese University Press, Hong Kong, 1996. Véase también "The China Miracle. Executive Summary", *HKCER Letters*, núm. 39, mayo de 1996, The Hong Kong Center for Economic Research, Hong Kong, p. 13. Documento disponible en <<http://www.hku.hk/hkcer/articles/v39/rexe.htm>>.





*La experimentación y el gradualismo han sido las dos características esenciales de la reforma en China. Cada uno de los cambios se experimentó en principio en pequeña escala. Únicamente cuando los resultados fueron positivos, tales cambios se extendieron a áreas geográficas o sectores más amplios. El inicio de la reforma en la agricultura en 1979-1982, la creación en 1980 de cuatro zonas económicas especiales en el sur del país o la constitución de pequeñas bolsas de valores (en Shenzhen y Shanghai), son ejemplos de tal estrategia experimentadora*

volver atrás, incluso temporalmente, si una medida no tiene los resultados esperados.


### **Para otras economías del Tercer Mundo**

En cuanto a los países del Tercer Mundo embarcados en procesos de estabilización, ajuste y reforma estructural, la experiencia china aporta al menos los siguientes elementos de reflexión sobre el orden y el ritmo de las políticas adecuadas.<sup>18</sup>

En primer lugar, la liberalización comercial debería iniciarse sólo cuando se consiga garantizar los grandes equilibrios macroeconómicos. Las estrategias de *big bang* que han adoptado muchos países de América Latina o África en los años ochenta o noventa —basadas, como es sabido, en proceder simultáneamente a la estabilización y a la liberalización— han tenido contraindicaciones notables, a la vista del decenio perdido del desarrollo en esas dos zonas. Además, la apertura por cuenta de capital debería emprenderse en último lugar, entre otras razones para evitar el riesgo de crisis financieras, como las de México en 1994-1995 y el Sudeste Asiático en 1997-1998. Tales crisis han obedecido, entre otras razones, a la presencia simultánea de altos déficit corrientes (por el fuerte crecimiento de las importaciones) y de una moneda apreciada (como resultado de la cuantiosa entrada de capital a corto plazo).

En segundo lugar, estabilización, liberalización comercial y apertura financiera deberían aplicarse de manera paulatina y

controlada, con objeto de evitar una recesión de amplias proporciones, un efecto negativo de las importaciones en la actividad del país y una acumulación de deuda externa a corto plazo. Si bien es verdad que China no tuvo que hacer frente a grandes desequilibrios macroeconómicos a principios de los años ochenta, no es menos cierto que el episodio inflacionario de 1992-1995 se contuvo, ya en 1996, sin provocar merma alguna en la pauta de crecimiento rápido. El mantenimiento de controles a la importación de mercancías, junto con un sistema dual de tipos de cambio hasta 1994, permitió a China crecer sin restricción externa de importancia. Finalmente, aunque la deuda externa del país alcanzó más de 145 000 millones de dólares en 1998, las reservas en divisas suman una cantidad similar, por lo que China no tiene dificultad alguna en cumplir sus compromisos internacionales de pagos. En suma, la experiencia de China muestra que la estabilización no debería ser tan estricta como para provocar una recesión duradera y que las reformas estructurales deberían acometerse lentamente, de forma gradual y con precaución. Durante el período de liberalización puede resultar necesario mantener algún tipo de control sobre los flujos de capital extranjero, y muy especialmente sobre los préstamos bancarios a corto plazo y las inversiones en cartera. En el caso de China, tal control se consiguió con la inconvertibilidad plena de la moneda y con restricciones a la colocación de fondos foráneos en las bolsas de valores.

En suma, China ofrece un buen ejemplo de las virtudes de la reforma o liberalización incremental: menores costos del reajuste de la estructura productiva, mantenimiento de un equilibrio adecuado entre control y velocidad de la reforma y reducción de los riesgos vinculados a los problemas de información y de incertidumbre .

18. La experiencia de China parece, por tanto, confirmar los fundamentos de las propuestas que la UNCTAD (en sus informes sobre el comercio y desarrollo) ha hecho en los últimos años.