

*José Salvador Meza Lora**

Modernización industrial de la República Popular China. Lecciones para México

SUMARIO: I. Introducción. II. Ambos países inician sus reformas casi de manera simultánea. III. El papel del Estado en el establecimiento de políticas industriales. IV. Dos grandes periodos en la aplicación de políticas industriales en China. V. Lecciones para México. VI. Bibliografía.

I. Introducción

En China y en México se han tenido experiencias propias en lo que concierne a políticas de modernización industrial y crecimiento económico con efectos diversos en cuanto a logros y resultados.

En el caso de México, las transformaciones institucionales y las estrategias de mercado han generado resultados contradictorios; por un lado, se han logrado indicadores económicos altamente importantes: de mediados de la década de 1990 a la fecha se ha incrementado el PIB real con un promedio anual del 3.6%; ha habido un auge en las exportaciones al pasar del 10% del PIB en 1990 a un 17% en 1999, y a un 28% en la actualidad; las exportaciones reales para 2010 se han cuadruplicado con respecto a 1993; se han incrementado de manera espectacular los volúmenes de exportación; asimismo, el grado de especialización ha ido en aumento y se ha generado una mayor división regional del trabajo. Son inobjetable los logros macroeconómicos, como son: el control de la inflación; el mantenimiento de un tipo de cambio estable; el fortalecimiento del sistema bancario; el mantenimiento de una prudencia fiscal y de gasto público; el desarrollo exitoso de programas para

* Profesor de la Facultad de Economía y Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Baja California (UABC-Tijuana).

reducir los niveles de pobreza extrema; la obtención de ingresos importantes por la vía de las remesas del exterior y el alza en los precios del petróleo; etc. Sin embargo, esos grandes logros, que deberían de reflejarse en el bienestar de la mayoría de la población y en un mejor nivel de vida, no lo han hecho; al contrario: la renta media de los mexicanos es apenas 15% más que a principios de la década de 1990; se ha incrementado la desigualdad entre los grupos sociales; no se han logrado incrementos importantes en la productividad de los trabajadores ni ha habido un ingreso sustancial en sus salarios; el número de años promedio de escolaridad de los mexicanos sigue siendo de primaria; los trabajadores jóvenes, en su generalidad, no tienen una formación escolar mayor que sus colegas mayores y el tiempo para la ubicación laboral se ha duplicado en los últimos cinco años (Bradford DeLong, 2006). Y si a ello le aunamos pesadas cargas burocráticas, un sistema judicial con altos niveles de corrupción, tasas elevadas de delincuencia y marginalidad social, veremos como la inmensa mayoría de los mexicanos no viven mejor que hace quince o veinte años. Como se observa, se han dado pasos importantes para el logro de resultados prometedores y alcanzar con ello un alto desempeño económico y social. Sin embargo, el impacto en la sociedad ha sido marginal, con poca significancia en el nivel general de vida.

Por su lado, China es visto como un milagro económico, sin igual en la historia económica reciente. En 1949, la República Popular de China era un país con un bajo nivel de desarrollo y con un atraso considerable. En lo económico se distinguía por su elevado índice de pobreza, porque la mayoría de la población se dedicaba a la agricultura y era analfabeta; por disponer de una elevada población en pobreza extrema y porque estaba cerrada al flujo de capitales y a la tecnología proveniente de occidente. Desde la implementación de la reforma económica, a fines de la década de 1970, se movió de una economía cerrada y con un sistema de planeación central, a otra más abierta y con una creciente participación del mercado en la asignación de recursos en el campo y en las ciudades. Los resultados propios de la aplicación de estas medidas fueron inmediatos. Al pasar de los años, la economía se fue transformando gradualmente y en un tiempo relativamente corto presentaba ya las mayores tasas de crecimiento a nivel mundial: entre 1990 y 2011 la economía creció con una tasa promedio cercana al 10%, tres veces el promedio mundial; en años recientes su producción corresponde con la tercera parte del crecimiento económico global. En 2008, superando a Japón, se convirtió en la segunda economía más grande del mundo después de los Estados Unidos (BBC News, 2010). En 2010 se convirtió en el primer país exportador, el segundo país en el mundo con mayores niveles de captación de capitales y el número uno en la captación de capitales de IED. La exitosa reestructuración de su economía y el consiguiente aumento en su eficiencia han

contribuido a un incremento en su PIB, diez veces más que en 1978. En las últimas dos décadas, su PIB per cápita se ha duplicado y dispone hoy de una pujante clase media con acceso a las comodidades propias del mundo capitalista, como son: el uso de televisores, computadoras, televisión satelital, el uso de internet, automóviles, etc. Desde el punto de vista educativo ha logrado abatir el alto grado de analfabetismo que se presentaba pocos años atrás. Con una población de 1.3 mil millones de habitantes, el creciente ingreso de la clase media ha hecho de China uno de los mercados potenciales más grandes del mundo. Muchas empresas se han establecido en ese país, otras buscan hacerlo, algunas otras han abierto oficinas o cuentan con representaciones comerciales con la finalidad de aprovechar las ventajas de localización que presenta, su potencial mercado y los bajos costos que resultan de su aún muy abundante mano de obra. A pesar de esos logros inobjetables, China enfrenta retos difíciles en lo interno y en lo externo que aún debe superar para continuar con esa dinámica ascendente para los años venideros. A nivel interno, requiere mantener el crecimiento en el empleo para decenas de millones de personas que emigran a las ciudades, así como trabajar en: la creciente disparidad económica entre las ciudades costeras y las del interior; la desigualdad regional en la distribución del ingreso; el rápido envejecimiento de la población en razón de la política de control natal asumida por el Gobierno; la continua degradación del medio ambiente, los problemas persistentes de contaminación y la erosión de la tierra arable; la persistencia de conflictos étnicos; y los altos niveles de corrupción, sobre todo, entre los Gobiernos locales. En lo externo, tiene que hacer frente a las crisis globales que impactan la demanda de sus bienes en el exterior, en virtud de que la experiencia de crecimiento adoptada, que fue exitosa en el pasado, puede no serlo necesariamente para el futuro. A pesar de la persistencia de estas dificultades, existe la confianza de que las nuevas políticas, que se han venido incubando desde años atrás, les permitirán resolver favorablemente muchos de los retos que hoy enfrentan y lograrán hacer de China la primera potencia económica mundial en años venideros.

Cuadro 1
PIB y Tasas de crecimiento de las economías de China y México

	PIB de China (billones de dls.)	PIB de México (billones de dls.)	% China	% México
2000	1,077.00	498.00	8.4	6.6
2001	1,129.30	550.30	8.3	-0.2

2002	1,209.53	596.70	9.1	0.8
2003	1,417.30	637.16	10.0	1.4
2004	1,676.85	703.08	10.1	4.2
2005	2,263.82	753.39	9.9	2.8
2006	2,641.87	820.32	10.2	4.8
2007	3,120.89	878.02	13.09	3.33
2008	3,678.49	1,061.44	9.05	1.35
2009	4,815.82	962.70	9.10	-6.08
2010	5,369.12	1,012.32	10.3	5.5
2011	5,774.38	1,060.22	9.2	3.9

Fuente: Banco Mundial, varios años.

II. Ambos países inician sus reformas casi de manera simultánea

China y México son dos países con estructuras políticas, económicas y sociales diferentes, sin embargo, tienen como común denominador el que ambas naciones inician su proceso de reconversión económica casi de manera simultánea en el tiempo. A principios de 1980 se presentan estas grandes transformaciones, ambas son la respuesta a crisis previas: en México, el problema de insolvencia y de pagos que culminó con la grave crisis económica de 1982; en China, el desastre económico que resultó de una fracasada revolución cultural. Aunque ambas inician prácticamente al mismo tiempo, las situaciones vividas y el recorrido seguido son divergentes: China, volcada hacia adentro, en una situación práctica de autarquía durante la Revolución Cultural; mientras que el modelo sustitutivo de importaciones, que se había aplicado en México, mostraba signos evidentes de agotamiento. En ambos países se requerían de reformas económicas e institucionales que les permitieran no solo reconvertir sus economías, sino integrarlas con éxito a la economía mundial, para que aprovechando la apertura de sus mercados impulsaran su crecimiento económico.

Las condiciones iniciales de las que partían eran también diferenciadas; más favorables para México que para China, dado sus fuertes vínculos económicos y comerciales con los Estados Unidos y el resto del mundo capitalista. Al iniciarse en México la aplicación de la reforma neoliberal, en un momento en que las principales empresas industriales y financieras estaban en manos privadas o en proceso de privatización, hacía más sencilla la aplica-

ción de esas reformas.¹ Por el contrario, en China se iniciaba su reforma sin que hubiese una experiencia privada previa; las grandes empresas propiedad del Estado eran ineficientes, se carecía de una estructura institucional que fuese capaz de soportar las reglas del juego que establecía el mercado, además de la animadversión, sospechas y temores que para el mundo capitalista había despertado el Gobierno chino en 1989 después de la represión en la plaza de Tiananmen. Resulta paradójico que a pesar de estas condiciones iniciales, el desempeño económico de China ha sido mejor que el tenido por México, y a pesar de la crisis política que culminó con la represión en la plaza de Tiananmen, desde inicios de la década de 1990, se fue confirmando el avance incontenible de su economía. ¿Qué fue lo que impulsó a China para lograr esos resultados tan extraordinarios? ¿Cuáles son los cambios que se requieren para los tiempos presentes? Es objetivo del presente trabajo encontrar una respuesta a esas interrogantes.

III. El papel del Estado en el establecimiento de políticas industriales

Las experiencias seguidas por China y México tenían un objetivo que era común: transformar sus economías, de un sistema de mayor planificación a otro orientado hacia el mercado, para con ello lograr una mejor inserción en los mercados internacionales y *alcanzar los objetivos de crecimiento y desarrollo económico*. El modelo de crecimiento seguido por ambos países se configuró a partir de la industria como motor principal, por lo que resultaba necesaria una reforma que coadyuvase a su desarrollo. Tanto México como China, al carecer de capital, requirieron de atraer inversión extranjera directa (IED) para desarrollar la industria, acceder a tecnología e incrementar sus exportaciones manufactureras, particularmente en bienes de valor agregado (Sha-faeddin & Gallaher, 2008, p. 2).

Para el logro de los objetivos de industrialización se siguieron estrategias diferentes. Los Gobiernos mexicanos apostaron por la aplicación de políticas neoliberales en virtud de lo cual se favorecieron las fuerzas del mercado para la

¹ Durante este periodo, México se había convertido en un lugar estratégico para el sistema internacional, dado que resultaba ser un lugar privilegiado para la inversión de capitales del exterior, debido a las enormes expectativas que había despertado la firma de un Acuerdo de Libre Comercio con los Estados Unidos y Canadá; amén de los recursos naturales disponibles, como eran el petróleo y el gas natural.

asignación de recursos de inversión, producción y comercio;² consideraban que el fracaso de las estrategias de industrialización durante el periodo previo, fue el resultado de la aplicación de una política que privilegiaba una intervención excesiva del Estado en la economía, por lo que las nuevas políticas se orientaron a soltar los amarres de esa participación activa. Esta estrategia se planteó sobre la base de 4 ejes fundamentales (Sánchez Ugarte, 1994, p. 79):

- Sustituir la rectoría económica del Estado por el automatismo del mercado en todos los ámbitos posibles.
- Reducir, y de ser posible eliminar, la intervención económica del Estado en la economía mediante la desincorporación parcial o total de las empresas públicas.
- Instrumentar la apertura económica por la vía de la desregulación de la economía en todos los ámbitos posibles.
- Garantizar los derechos de propiedad.
- Proporcionar la infraestructura física y humana que se requería para alcanzar los objetivos de industrialización.³

Congruente con esta propuesta, la participación económica del Estado se restringió a la esfera macroeconómica.⁴ Se atendieron solo aquellas fallas que presentaba el mercado y se inició un proceso de reformas que pretendían, entre otras cuestiones, fortalecer al sistema político y mejorar la calidad institucional.⁵ En esta re-

² En un primer periodo (a partir de mediados de los sesenta) México persiguió su desarrollo industrial e incrementar sus capacidades tecnológicas a través de políticas gubernamentales. Sin embargo, en periodos posteriores (fines de los setenta y principios de los ochenta) las políticas gubernamentales se fueron restringiendo a fin de crear un medio ambiente más liberal que propiciará la inversión y el comercio, y por supuesto, el acceso a la tecnología que permearía a la economía en su conjunto.

³ A Miguel de la Madrid Hurtado le correspondió modificar el rumbo de la economía e iniciar el proceso de “desincorporación del Estado empresario”. Mientras tanto, a Carlos Salinas de Gortari le correspondió inducir el modelo de economía abierta y consolidar la estabilidad económica.

⁴ Es decir, al abatimiento de la inflación, al mantenimiento de un presupuesto equilibrado y al establecimiento de una política cambiaria sujeta a la oferta y demanda.

⁵ Desde esta perspectiva, se trabajó en la seguridad en los derechos de propiedad, se combinaron los incentivos privados con los objetivos sociales, se propició una mayor libertad civil y se impulsó una representación política más equilibrada.

orientación de la economía la estrategia de desarrollo se fue transformando paulatinamente de una economía altamente protegida, a otra más abierta y menos restrictiva (Sánchez Ugarte, 1994). Ya para fines de la década de 1990 y principios del presente siglo, la acción del Estado en México se había reducido a solo crear las condiciones para que el mercado funcionase de manera óptima: desregulación, desprotección, privatización, derechos de propiedad privada y fomento a la infraestructura física y humana, fueron el interés gubernamental (Calderón & Sánchez, 2012). Lo anterior dio como resultado la transformación de México como una de las economías más abiertas del mundo, y que se expresaba por la firma de acuerdos de libre comercio con más de 43 países y por disponer de un arancel promedio de solo el 4% (ProMéxico, 2013). Con este mismo propósito se dismanteló la Ley sobre Transferencia Tecnológica que se había aplicado durante el periodo de industrialización sustitutiva, por lo que ya no se requería la aprobación del Gobierno en decisiones que sobre tecnología hiciesen las partes involucradas en la IED (United Nations Centre on Transnational Corporations, 1992).

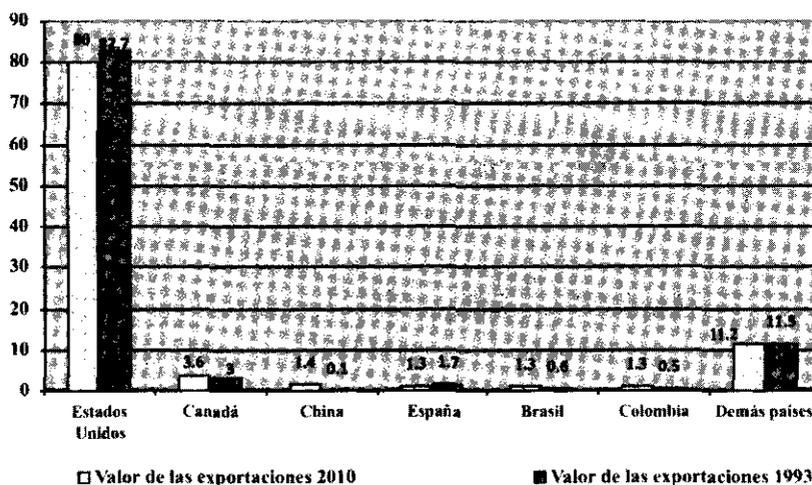
Con la apertura de la economía y la reducción del rol del Estado en la toma de decisiones económicas se pretendió la creación de un sector industrial fuerte y competitivo. En consideración de esta estrategia, durante el periodo reciente, el Gobierno federal, a través del Plan Nacional de Desarrollo, planteó la necesidad de hacer de México "... un país con una economía altamente competitiva a nivel internacional" (Secretaría de Economía, 2008, p. 7) y, congruente con los postulados neoliberales, planteó para el sector industrial políticas pasivas cuyo objetivo era la abolición de las barreras que no permitieran la asignación de los recursos en los mercados en el marco de una economía de *libre mercado*. Lo anterior explica por qué en dicho Plan solo se plantearon acciones de apoyo a los sectores económicos, de promoción y vinculación entre los actores económicos y gubernamentales, reducción de trámites administrativos y la facilitación de acuerdos comerciales (Calderón & Sánchez, 2012).

Si bien, en algunos apartados se habla de la instrumentación de políticas y el escalamiento de la producción hacia manufacturas de alto valor agregado, no se plantean programas específicos, ni planes, ni objetivos, ni tiempos, por lo que esa instrumentación queda como letra vacía a discrecionalidad de quienes detentan la responsabilidad económica (Ocampo, 2005).

El desempeño industrial en México, resultante de la aplicación de estas políticas pasivas, en el mejor de los casos ha sido hasta hoy en día muy desigual. Si bien las exportaciones manufactureras mostraron un crecimiento discontinuo en los años recientes, esas exportaciones se caracterizaron por ser las tradicionales y solo reducidos sectores de alto valor agregado han mostrado el dinamismo esperado. Lo que resulta aún más preocupante es que la industria manufacturera mexicana esté, cada vez más, atada a la economía norteamericana y no logre su diversificación (Milo Caraza, 2011). La vulnerabilidad del sector industrial se

expresa en que para 2010 y el primer bimestre de 2011, el 80% de las exportaciones manufactureras fueron dirigidas al mercado norteamericano, lo que evidencia la dependencia de este sector al crecimiento de la demanda de ese mercado y, como consecuencia, su sujeción a los ciclos económicos que se viven en ese país (Mendoza Cota, 2010). Situación altamente riesgosa para nuestro país si consideramos la crisis que ha vivido –y que vive– Estados Unidos y la eventualidad de una profundización de la misma para los periodos venideros.

Gráfica 1
Distribución del valor de las exportaciones de mercancías
por principales países (1993 y 2010)

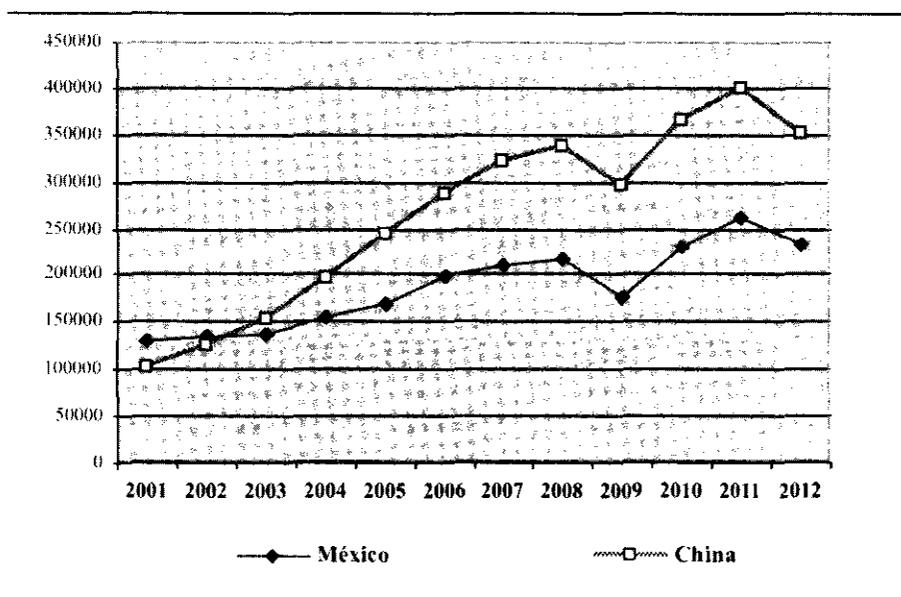


Fuente: Tomada del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *México de un vistazo 2011*. Recuperado de: http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/mexvista/2011/mex_2011.pdf

La situación para las exportaciones manufactureras mexicanas son aún más críticas si consideramos el incremento de la productividad de otras economías que convergen, al igual que las nuestras, en el mercado norteamericano. Al respecto, es preocupante el desplazamiento de las exportaciones mexicanas por las exportaciones chinas en el mercado norteamericano, a pesar de las ventajas que representan para México la cercanía geográfica y la firma de un Acuerdo de Libre Comercio con los Estados Unidos. En la gráfica anexa es posible observar como las exportaciones mexicanas crecen con una rapidez

mucho menor que el crecimiento experimentado por las exportaciones chinas, situación que les ha permitido desplazar a México del segundo al tercer lugar como proveedor de bienes a ese mercado.

Gráfica 2
Participación de las exportaciones de China y México
en el mercado norteamericano



Fuente: U.S. Department of Commerce (2012). *Trade in Goods with Mexico and China*. Recuperado de: <http://www.census.gov/foreign-trade/balance/c2010.html>

Por otro lado, las consecuencias que se presentan debido a la aplicación de esas políticas son contrarias a lo esperado. Se observan bajos niveles de creación de capacidad tecnológica y de valor agregado. Si bien se han diversificado las exportaciones de bienes primarios y se actualiza la sofisticación en algunos sectores manufactureros de exportación, en términos generales se presentan niveles bajos de creación de capacidad tecnológica en la mayoría de las empresas nacionales y bajo valor agregado en las exportaciones del sector maquilador, además de que no se ha logrado una integración de las industrias maquiladoras con el resto de la economía.⁶

⁶ El monto de insumos importados, según el INEGI, asciende a 97% del total.

La experiencia china, a diferencia de la mexicana, se ha caracterizado por la participación activa del Gobierno en el impulso a la industrialización con acciones específicas con la finalidad de favorecer el desempeño de las empresas en un contexto de mercado.

La aplicación de las políticas industriales en China a principios de la reforma, encontró severos problemas en virtud de que, durante el periodo anterior (léase Maoísmo), la acción del mercado había sido suplantada por el Estado y la inexistencia de actores privados.⁷ Sin embargo, la experiencia histórica vivida por los países del este de Asia, y de la misma China,⁸ (Meza, 2007) había mostrado que las instituciones de mercado eran las que presentaban las mejores opciones para resolver los problemas de coordinación. Deng Xiaoping, líder gubernamental y principal ideólogo de la reforma, afirmaba que la combinación de la economía planeada con una economía de mercado le daría a China una mejor posición para liberar las fuerzas productivas y acelerar el crecimiento económico (Xiaoping, 1979). La intervención del Estado se fue concretando a partir de las propuestas establecidas en los planes quinquenales presentados, discutidos y aprobados en los diversos Congresos del Partido Comunista Chino. En el X Plan Quinquenal se establece que: “...la ejecución del plan exige poner en pleno juego los mecanismos del mercado, y que para la regulación y el control macroeconómico por parte del Gobierno es preciso recurrir en mayor medida a las palancas y las políticas económicas, así como a los medios legales (Comité Nacional del Comité Central del Partido Comunista Chino, 2001). Como se observa una *economía de mercado socialista con características chinas* no presupone el antagonismo entre el Estado y el mercado, al contrario, reconoce que el mercado y el Estado pueden desempeñar un rol complementario en las actividades de coordinación industrial.⁹

La presencia del Estado es fehaciente. De manera paulatina, fue soltando los amarres de la economía y del sector industrial a los actores privados y extranjeros, sin embargo, va conduciendo al sector industrial hacia una determinada dirección mediante la aplicación de políticas (vía mecanismos fiscales,

⁷ Cuya acción se legitimaba por el hecho de haber sido heredero de una revolución socialista, y es que solo un Estado fuerte y autoritario podía echarse a costas la enorme tarea de dirigir a la sociedad china para transformar su economía e impulsar las instituciones que lo hicieran posible.

⁸ Los periodos de recuperación económica (1952-1957) y de reajuste económico (1963-1965) en la República Popular China dieron muestra de la importancia de ceder su lugar al mercado para una reasignación más eficiente de los recursos.

⁹ En marzo de 1996, en el esbozo del IX Plan Quinquenal para la economía nacional y los objetivos de largo plazo para el año 2010, emitido posterior a la cuarta sesión del Congreso Nacional del Pueblo, se definió la nueva dirección de la intervención.

servicios, de inversión extranjera, infraestructura, de propiedad, etc.) que alientan el avance de determinados sectores que son prioritarios y desalientan a otros que no lo son:

“Ahora mismo debemos concentrarnos en la elaboración de un programa a largo plazo. La clave es usar esta década para prepararnos para la segunda. En la preparación de la segunda década que está por venir estamos en una carrera contra el tiempo. Debemos tener mucho cuidado con esto. En lugar de llevar a cabo proyectos a la vez, hay que determinar las prioridades (...), y debemos estar decididos a hacerlo, cualesquiera que sean las dificultades” (Xiaoping, 1982).

IV. Dos grandes periodos en la aplicación de políticas industriales en China

En consideración al modelo de crecimiento tenido por China, la aplicación de las reformas en el sector industrial se dio, a grosso modo, en dos grandes momentos históricos. El primero se inicia con las grandes transformaciones que se dieron a fines de la década de 1970 y funcionó más o menos inalterado durante casi 30 años. Durante este periodo, la economía china se fue transformando de manera paulatina, lográndose resultados extraordinarios, al grado de tornarse en la economía más dinámica en el mundo (Pons, 2011). Fue éste un periodo de apertura y de reformas institucionales que impactaron con gran éxito al sector industrial y a la economía en general. La industria devino en un objetivo nacional imprescindible para el crecimiento económico, motivo por el cual se movilizaron todos los sectores de la sociedad, particulares y empresas, así como los Gobiernos locales, a fin de centrar sus esfuerzos para el logro del mismo (Development Research Center of China's State Council, 2012). Se revisaron los mecanismos de propiedad, aprobándose el establecimiento de empresas privadas, de capital mixto y empresas extranjeras; se aplicó una política de puertas abiertas a la inversión foránea mediante el establecimiento de zonas económicas especiales, para con ello favorecer las actividades orientadas al exterior (Liou, 1998). Fue un periodo en que se combinaron política comercial, inversiones y la búsqueda de mejoras tecnológicas, fundamentadas en el aprovechamiento de los abundantes recursos humanos y materiales disponibles. Sin menoscabo de la intervención estatal, en la dirección económica se profundizó la aplicación de las medidas de mercado. Al respecto Deng era enfático:

“Una cosa en que el socialismo es superior al capitalismo es que bajo el socialismo la población del país entero puede trabajar y concentrar su esfuerzo en pro-

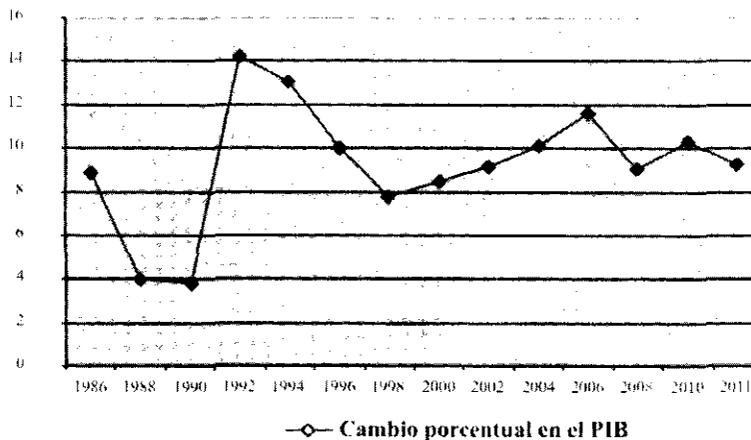
yectos claves. Una de las deficiencias de la economía socialista es que el mercado no se puede desempeñar óptimamente dada su rigidez por lo que el reto estriba en manejar adecuadamente la relación entre planificación y mercado (...) bajo la guía irrestricta del Estado” (Xiaoping, 1982).

El patrón de crecimiento económico seguido por China, durante este primer periodo, es posible sintetizarlo en dos aspectos fundamentales: la *apertura hacia el exterior para el impulso de sectores clave para la exportación* y un *sólido control gubernamental*, que mediante la aplicación de políticas graduales e incrementales, pretende el logro de los objetivos de industrialización (Boying, 2011). Durante este periodo, la ventaja comparativa se sustentó en la abundancia relativa en la oferta de su mano de obra, en sus recursos naturales abundantes en espera de ser explotados y en el potencial mercado de más de 1,300 millones de consumidores. La industrialización tuvo su sustento en la importación de tecnología y *know-how* del exterior, apoyándose en recursos financieros provenientes del exterior (Mu & Hong, 2011). Como un país que llega con retardo al desarrollo económico disfrutó de la ventaja de su atraso al adoptar las tecnologías más avanzadas del mundo de manera relativamente rápida (Garnaut, Golley & Song, 2010).

Los resultados, gracias a la aplicación de esas políticas, fueron extraordinarios. En la gráfica anexa se muestra la tendencia que ha registrado el crecimiento económico en China. Si se observa bien, podemos ubicar tres ciclos de alto crecimiento económico: el primer ciclo de 1982 a 1988, con una tasa de crecimiento anual del 10.2%; posterior a ese ciclo se observa un decrecimiento significativo durante los años 1989 y 1990, con una tasa del 3.9% como resultado de la crisis económica y política que viviera China durante este periodo, que se conoce como la crisis de Tiananmen.¹⁰ El segundo ciclo de alto crecimiento de 1991 al 2001, con una tasa promedio anual del 9.9%, muestra a China como una economía que había resuelto satisfactoriamente la indefinición entre socialismo y mercado a favor del mercado; y por último, del 2002 al 2009, con un crecimiento promedio anual de 10.4%, que denota el éxito de las nuevas políticas. Visto de conjunto, el crecimiento sostenido durante estos periodos ha sido el de mayor amplitud y nivel que país alguno haya experimentado en la historia económica moderna. Considerando esa tasa de crecimiento, y la dinámica seguida por el crecimiento económico (*ceteris paribus*) de los Estados Unidos, China será para el año 2020 la primera potencia económica mundial (Ron Scherer, 2010).

¹⁰ Este decrecimiento tan significativo fue debido, sin lugar a dudas, a la crisis política que vivió China durante ese periodo y que tuvo su expresión más álgida con la represión en la plaza de Tiananmen.

Gráfica 3
Pocentaje de crecimiento económico de China (1986-2011)



Fuente: Banco Mundial, varios años.

A pesar de esos logros inobjetables, se debate en China *un nuevo modelo económico*. Por supuesto, el modelo económico antiguo ha sido un éxito resonante, generando casi un 10% de crecimiento anual a lo largo de 30 años y sacando de la pobreza a cientos de millones de chinos. Los cambios son evidentes no solo en las estadísticas, sino aún más en los rostros de la gente que se dejan ver en las diferentes zonas del país. Sin embargo, el cambiante escenario económico internacional, con graves desequilibrios económicos y financieros de las economías desarrolladas, y los problemas económicos y sociales que se han generado al interior de la misma China,¹¹ hacen que el patrón de desarrollo económico orientado hacia las exportaciones se torne insostenible, incluso hay quienes levantan su voz para exigir cambios en el papel que ha jugado el Estado en la economía como condición para que las nuevas políticas sean exitosas (Reynoso, 2012).

Los grandes logros tenidos por China pudiesen llevarnos a pensar que la mejor política era la de continuar y profundizar su aplicación. Sin embargo,

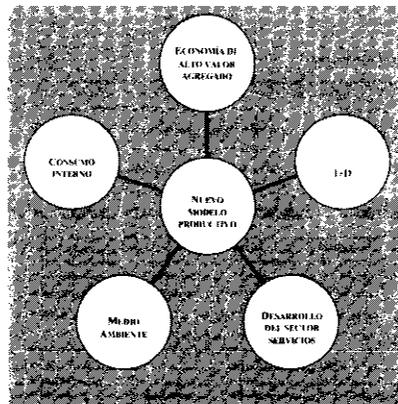
¹¹ La demanda doméstica se mostraba insuficiente, la brecha en el ingreso en el campo y la ciudad, así como entre las regiones, continuó ampliándose por el desequilibrio en el desarrollo económico y social. Hay severos problemas en la seguridad social, servicios médicos y de salud, educación, vivienda. La corrupción sigue siendo un serio problema y ocasionalmente son infringidos los derechos e intereses de los individuos.

una característica del modelo de crecimiento seguido por este país estriba en la observación minuciosa de los cambios en el escenario internacional a fin de establecer las estrategias económicas que permitan la mejor inserción del país en los escenarios futuros y empezar a desarrollar acciones previas para su logro. La cambiante situación internacional en la presente década y los problemas económicos y sociales generados a nivel interno, como resultantes de la aplicación del modelo orientado hacia las exportaciones, demandan un cambio en lo esencial a la dinámica de crecimiento tenido.

Desde fines de la década de los noventa y a principios del presente siglo, los dirigentes chinos han observado la necesidad de hacer cambios al modelo económico, mismos que se fueron reflejando en sus diversos planes quinquenales:

- En el X Plan Quinquenal (2001-2005) las autoridades recogían tímidamente algunos principios encaminados a la reorientación de la actividad económica por lo que se preveía la disminución en el peso relativo de la industria y la inversión en la economía, se potenciaba a los sectores avanzados tecnológicamente, el crecimiento de los servicios y se favorecía al consumo. Estas medidas denotaban la preocupación de que el modelo económico que se había experimentado por 30 años no sería más sostenible en el tiempo, debido sobre todo, a que se desatendía el consumo interno y el sector servicios.
- El XI Plan Quinquenal (2006-2010) no supuso un cambio drástico de los planteamientos anteriores; sin embargo, la irrupción de la crisis económica mundial llevó a las autoridades a aplicar un ambicioso plan de estímulo económico para evitar el enfriamiento de la economía china.
- El XII Plan Quinquenal (2011-2015) observa una definición con respecto al quehacer económico. Lo que diferencia este Plan con respecto a los otros es el entorno, tanto internacional como doméstico, en el que se ejecutará, el cual ha variado sustancialmente. Es evidente que la economía internacional (especialmente de los países desarrollados) no está en condiciones de absorber las exportaciones chinas al ritmo que antes. Los efectos de la crisis fuera de China obligan a los dirigentes a impulsar de manera decidida un modelo de crecimiento que no dependa en exceso de la demanda externa ni de la entrada de capitales extranjeros, es decir, de una *reconversión que induzca a un tránsito rápido de un modelo de desarrollo basado en las exportaciones, la inversión y la industria, hacia una pauta más dependiente de ventas en el mercado interno, el consumo privado y los servicios*. Lo anterior se ilustra en el siguiente cuadro:

Cuadro 2



Fuente: Elaboración en base a las propuestas del XII Plan Quinquenal.

Desde fines de la década de 1990 y en los primeros años de este siglo se asumió ese compromiso con la aplicación de medidas para su logro; de ahí que se hayan logrado avances significativos, aunque no definitivos. Se observa cómo las exportaciones netas de China han reducido su participación del 8.8% del PIB en 2007 al 2.6% en 2011, China es el país que mayormente ha contribuido al consumo mundial rebasando a los Estados Unidos, sin embargo, el consumo privado como proporción de la economía nacional era relativamente bajo y sigue siendo muy bajo (35% del PIB) (Barnett, Myrvoda & Nabar, 2012). Un signo alentador es que el crecimiento del PIB en el primer trimestre se debió, en tres cuartas partes, al consumo privado. La inversión sigue siendo enorme (50% del PIB) y su inercia, junto con la elevada propensión al ahorro de la población china, hace imposible una modificación sustancial a corto plazo. El énfasis puesto hasta ahora en la industria (45% del PIB en los últimos años) solo podrá desaparecer a medio y largo plazo (Bustelo, 2012).

Cuadro 3
Patrón de crecimiento proyectado asumiendo reformas
graduales y sin mayores shocks

Indicador	1995-2010	2011-2015	2016-20
Crecimiento del PIB	9.9	8.6	7.0
Inversión/PIB	46.4	42	38.0

INDUSTRIA

Consumo/PIB	48.6	56	60.0
Industria/PIB	46.9	43.8	41.0
Servicios/PIB	43.0	47.6	51.6
Participación del empleo en agricultura	38.1	30.0	23.7
Participación del empleo en servicios	34.1	42.0	47.6

Fuente: Development Research Center of China's State Council (2012). *China 2030, Building a modern, Harmonious, and Creative High-Income Society*. World Bank.

Si bien hay indicios de que la reconversión de la pauta de desarrollo será necesariamente lenta, dicha reconversión es importante. El incremento en el consumo privado deriva en una elevación en el nivel de bienestar de la población china. El hecho de que China haya sido el país que más contribuyó al crecimiento económico mundial en 2011 permite entrever la posibilidad de que el consumo chino sea una fuente importante de demanda final a nivel mundial. Pero para que esta situación dure y pueda sustentarse, el país debe encontrar manera de acelerar su transformación basada en el consumo (Barnett, Myrvoda & Nabar, 2012).

V. Lecciones para México

La participación del Estado en el quehacer económico

Una lección que se desprende de esta experiencia estriba en que *las economías de mercado no se regulan por sí mismas. No se pueden dejar simplemente en piloto automático* especialmente si hablamos de economías que no han madurado en sus instituciones. ¿Cómo dejar que las fuerzas del mercado sean los mecanismos idóneos de coordinación y asignación de los recursos en una economía donde los actores privados actúan irregularmente o no tiene la suficiente capacidad empresarial para hacerlo? Es evidente que las políticas son el resultado de la intervención gubernamental en el quehacer económico e indican el rumbo que debe de seguir el país en materia económica, ejemplo de ello, son los Planes Quinquenales. Estos planes elaborados, discutidos y aprobados por las autoridades del Partido Comunista y del Gobierno son la guía segura que conduce a todos los sectores económicos y sociales del país hacia objetivos particulares de crecimiento y desarrollo económico. A la vez

que este plan global se inserta en un plan de 20 años y 30 años, de él se desprenden planes particulares por sector. La particularidad de los planes en China estriba en que se insertan en un *proyecto de país* que no se constriñe a sexenios (como es el caso de México), sino que va muchísimo más allá. Tener la certeza del país que queremos para el futuro permite asumir las mejores políticas en los tiempos presentes. ¿Cómo saber si vamos por el camino correcto?, ¿cómo corregir si se ha equivocado el rumbo? La mejor manera de saberlo es sobre la base del establecimiento de objetivos de corto, mediano y largo plazo y el establecimiento de instituciones que posibiliten su evaluación, y de ser necesaria, la corrección del rumbo. *Al Estado le compete conjuntar esfuerzos y dirigir a la sociedad en su conjunto hacia esos objetivos concretos de crecimiento, previamente consensuados y acordados.*

Una lección más tiene que ver con la importancia que tiene para el crecimiento y desarrollo económico la *confianza depositada en los Gobiernos*. Un Estado consensuado y *con autoridad*, como el chino, se hubiera visto en problemas para impulsar la transformación de una economía planeada a otra de mercado, así como, para replantear el modelo económico a seguir. Mucho se ha escrito del Estado chino como *autoritario* y de que es ésta una característica del éxito de su crecimiento económico:

“... Algunas personas aceptan la importancia del mercado, sin embargo, creen que el gobierno debe de ser necesariamente autoritario para poder movilizar grandes cantidades de recursos y hacer que las decisiones estén libres de interferencias no económicas, tales como de los sindicatos obreros y diferentes grupos sociales y políticos” (Yang, 2010).

Sin embargo, no es el autoritarismo lo que explica dicho éxito. Desde la óptica de occidente el sistema político chino se considera con tintes autoritarios porque no se ajusta a nuestra visión de *democracia*, pero si hacemos una observación más profunda podremos encontrar altos niveles de flexibilidad, y en cierto sentido, no exento de elementos democráticos. La responsabilidad y la rendición de cuentas son dos de las cualidades más importantes exigidas a todo gobernante, no son la represión y la coacción lo que los mantiene en el poder.

El Estado chino ha jugado un importante rol en la promoción del crecimiento económico del país; si no hubiese credibilidad y confianza difícilmente las propuestas serían acatadas, y mucho menos, implementadas. Si bien es cierto que en China la dirigencia no es elegida de manera directa, existe confianza en la forma de elección indirecta que se practica. El hecho de que el pueblo esté convencido de que sus dirigentes gobiernan para todos permite que el Gobierno pueda aplicar una reforma aunque los resultados de su aplicación sean inciertos.

La confianza depositada en la dirigencia gubernamental, por otro lado, permite establecer proyectos futuros de mediano y largo plazo. Es sabido que el óptimo desempeño económico requiere del establecimiento de políticas acordes con las necesidades nacionales, sin embargo, *el éxito depende de la confianza dispuesta en quienes conducen esa transformación*. Para mantener un desempeño óptimo se requieren de instituciones sólidas. *Una vez que el crecimiento está en marcha, resulta más fácil mantener un círculo virtuoso en el que el crecimiento rápido y la transformación institucional se impulsen*.

El gradualismo en China en la aplicación de la reforma económica

El éxito del crecimiento económico y los cambios estructurales en China no se explican solo por su integración a los mercados mundiales, ni por sus procesos de privatización, sino por la manera en que se ha encaminado la transformación de su economía que ha sido *gradual y dirigida* desde el Estado (Gang, 2004). Desde los cambios generados a fines de la década de 1970, los cambios económicos e institucionales han seguido un patrón: leves reformas en su inicio y, posteriormente, su profundización gradual y paulatina; primero reformas rurales y después reformas urbanas; cambios en las zonas costeras y luego la extensión de políticas al interior, etc. Es un patrón que evalúa las políticas, los alcances, sus avances y limitaciones. Con base en esa evaluación se van profundizando y extendiendo.

En China se han evitado las políticas de *shock* y se ha trabajado sobre la aplicación de políticas graduales orientadas hacia la modernización (Zhang, 2006). El futuro se moldea mediante políticas graduales que se van aplicando paso a paso. El gradualismo permitía corregir con mayor facilidad el rumbo mientras se camina y en caso de presentarse alguna dificultad *dar marcha atrás* a fin de minimizar el riesgo económico, político y social. Este gradualismo se sintetizaba en las palabras de Deng Xioping: "... caminar a tientas sobre piedras mientras se cruza el río" (Lin, Cai & Lin, 1996).

El gradualismo en la aplicación de políticas es acompañado por el *pragmatismo*. El avance o el retroceso en la aplicación de cada una de las políticas dependen del éxito o del fracaso que resulta de su aplicación. El Gobierno central ha sido extremadamente precavido en la aplicación de la reconversión industrial: "...*da un paso adelante y mira alrededor antes de dar cualquier otro paso*" (Shirk, 1993, p. 129). Debido a que la experiencia china es inédita, es decir, de que ninguna otra economía ha vivido una transformación similar, justifica su gradualismo y pragmatismo, a la vez que le permite un gran margen de innovación en la aplicación de sus estrategias de crecimiento.

Después de la aplicación de políticas graduales, el XII Plan Quinquenal evidencia la necesidad de que la economía china pase a una nueva fase de cre-

cimiento económico. Sin embargo, desde el IX Plan Quinquenal (1996-2000) se han venido planteando e implementando políticas que avizoraban cambios fundamentales de la economía china: modernización de las fuerzas productivas, avance tecnológico, elevación en el nivel de vida de la población, etc.

La mayor enseñanza que se desprende de la experiencia china estriba en su visión de que es necesario hacer cambios y de que hay que hacerlos; para ello se requiere de visualizar al país en el corto, mediano y largo plazo. Con la visión del país que queremos construir a futuro se debe de trabajar con políticas graduales que nos permitan alcanzar las metas que nos llevan a la consecución del objetivo planteado.

El establecimiento de una estrategia de desarrollo desigual

A diferencia de aquella estrategia de crecimiento económico que intenta un equilibrio entre las diversas regiones y propone políticas homogéneas para todos, una política de desarrollo desigual es aquella que pretende aprovechar las características propias de una región y las ventajas comparativas que presenta, por lo que las políticas no pueden ser sino diversas según las particularidades de cada una de ellas.

El XII Plan Quinquenal plantea un cambio de modelo de desarrollo que se fundamenta en un aumento de la demanda interna. Para el logro de ello es requisito indispensable una elevación en el ingreso de las familias, lo que inevitablemente conducirá a un incremento en el costo del trabajo. Sin embargo, sería absurdo plantear una política nacional que pretenda ese objetivo, por el hecho de que las condiciones sociales no son homogéneas en toda China. De ahí las enormes diferencias que se plantean para las regiones del este y del oeste del país.

La política de *go west*, implementada desde principios del presente siglo, ilustran como las empresas del oeste de China pueden engranarse y aprender de la experiencia del este. El objetivo del Gobierno hoy en día estriba en que el oeste más pobre, con mayores atrasos en infraestructura, bajos niveles de formación de su recurso humano y, por ende, con bajos costos de su mano de obra, y con mayores y abundantes recursos naturales, asuma políticas que en el periodo previo habían sido asumidas en el este, y por lo tanto, atraiga fuertes montos de inversión del exterior e impulse el desarrollo de industrias intensivas en trabajo, que otrora habían sido el impulso de la economía del este. Visto desde la perspectiva del modelo de crecimiento asiático, sería el llamado un *vuelo de ganso* con características eminentemente chinas.

En contraste a la estrategia de desarrollo seguida por China, en México la prioridad en la estrategia de crecimiento estriba en reducir las desigualdades regionales, a fin de que todas las regiones aprovechen los beneficios del pro-

ceso de inserción de México a los mercados internacionales.¹² El no reconocimiento de un desarrollo desigual, favorable a las regiones con mayor potencial, impide que haya políticas de promoción específica, se otorguen políticas preferenciales que optimicen el potencial regional, se dirijan recursos adicionales para infraestructura y otorgamiento de servicios que detonen su crecimiento, etc. Se requiere, por lo tanto, de un tratamiento particular para cada una de las regiones del país, por el hecho de que son desiguales.

VI. Bibliografía

- Barnett, S., Myrvoda, A. & Nabar, M. (2012, septiembre). *China y sus gastos*. Recuperado en 2012, de Finanzas y Desarrollo: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/spa/2012/09/pdfs/barnett.pdf>
- BBC News (2010, 21 de enero). *China economy shows strong growth in 2009*. Recuperado en 2012 de BBC News: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8471613.stm>
- Bradford DeLong, J. (2006, 26 de septiembre). *¿Ha fracasado el neoliberalismo?* Recuperado en 2012 de Project Syndicate: <http://www.project-syndicate.org/commentary/has-neo-liberalism-failed-mexico-/spanish>
- Boying, Z. (2011, 19 de agosto). *China's road*. Recuperado en 2012 de *East Asia Forum*: <http://www.eastasiaforum.org/2011/08/19/china-s-road/>
- Bustelo, P. (2012, 20 de junio). *La desaceleración económica de China y su impacto en la Unión Europea*. Recuperado en 2012 de Real Instituto Alcano, Área Asia- Pacífico: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari45-2012
- Calderón, C. & Sánchez, I. (2012, julio - septiembre). Crecimiento económico y política industrial en México. *Revista Problemas del Desarrollo*, 170 (43).
- Development Research Center of China's State Council (2012). *China 2030, Building a modern, Harmonious, and Creative High-Income Society*. Recuperado en 2012 de World Bank: <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/China-2030-overview.pdf>
- (2012). *China: Structural Reforms for a Modern, Harmonious, Creative High-Income Society, China's Path: 1978-2030*. Washington, D.C.: World Bank.

¹² El objetivo 13 del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, en su apartado sobre Desarrollo Regional, establece: "Superar los desequilibrios regionales aprovechando las ventajas competitivas de cada región, en coordinación y colaboración con actores políticos, económicos y sociales al interior de cada región, entre regiones y a nivel nacional".

- Gang, F. (2004, 15 de octubre). *Globalization: Custom- Made in China*. Recuperado en 2012 de Yale Center for the Study of Globalization, Yale Global Online: <http://yaleglobal.yale.edu/content/globalization-custom-made-china>
- Garnaut, R., Golley, J. & Song, L. (eds.) (2010, julio). *China: The Next Twenty Years of Reform and Development*. China: ANUE Press, Social Sciences Academic Press, Brookings Institution Press.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2011). *México de un vistazo 2011*. Recuperado en 2012 de: http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/mexvista/2011/mex_2011.pdf
- Liou, K. T. (1998). *Managing Economic Reforms in Post-Mao China*. EE.UU.: Praeger Publisher.
- Lin, J. Y., Cai, F. & Lin, Z. (1996). *The China Miracle: Development Strategy and Economic Reform*. Hong Kong: Chinese University Press.
- Mendoza Cota, J. E. (2010). El comportamiento de la industria manufacturera de México ante la recesión económica de Estados Unidos, en <http://www.revista.economia.uady.mx/2010/XXVII/75/01.pdf>
- Meza L. S. (2007). *Las transformaciones Institucionales en el despegue industrial de China. La pre reforma. (1948-1979)*. México: Plaza y Valdés, UABC.
- Milo Caraza, A. (2011), *Crecimiento de las exportaciones de México*. Recuperado en 2012 de Blog de la Presidencia en <http://www.presidencia.gob.mx/el-blog/crecimiento-de-las-exportaciones-de-mexico/>
- Ming, Z. (2011, 19 de septiembre). *The transition of China's development Model*. Research Center for International Finance, Policy Brief No. 2011.058. Recuperado en 2012 de Institute of World Economics and Politics, Chinese Academy of Social Sciences: <http://en.iwep.org.cn/upload/2012/07/d20120731163847861.pdf>
- Mu, Y. & Hong, Y. (2011). *China's Industrial Development in the 21st century*. Series on Contemporary China, Vol. 27. Singapur: World Scientific Publishing.
- Ocampo, J. A. (2005, enero). *Más allá del Consenso de Washington: una agenda de desarrollo para América Latina*. Ciudad de México: CEPAL.
- Pons, C. P. (2011). *Planes y modelos de crecimiento de China tras la crisis*. Recuperado en 2012 de: www.iberchina.org
- ProMéxico (2013, 22 de enero). *México y sus Tratados de Libre Comercio con otros países*. Recuperado en 2013 de ProMéxico: <http://www.promexico.gob.mx/comercio/mexico-y-sus-tratados-de-libre-comercio-con-otros-paises.html>
- Reynoso, J. (2012, 21 de octubre). China busca un nuevo modelo de desarrollo económico. *Periódico El País*, sección internacional.

- Rongji, Z. (S.F.). *Informe sobre el esquema del X Plan Quinquenal para el Desarrollo Económico y Social (I)*. Recuperado en 2012 de: http://spanish.china.org.cn/archive2006/txt/2001-03/12/content_2007629.htm
- (S.F.) *Informe sobre el esquema del X Plan Quinquenal para el Desarrollo Económico y Social (II)*. Recuperado en 2012 de: http://spanish.china.org.cn/archive2006/txt/2001-03/12/content_2007631.htm
- Secretaría de Economía (2008, 14 de mayo). *Decreto por el cual se aprueba el Programa Sectorial de Economía 2007-2012*. Ciudad de México: Diario Oficial.
- Shafaeddin, M. & Gallaher, K. (2008, 14 de octubre). *Policies for Industrial Learning in China and Mexico: Neo-Developmental vs. Neo-Liberal Approaches*, Recuperado en 2012 de Munich Personal RePEc Archive (MPRA): <http://mpra.ub.uni-muenchen.de/11041/>
- Shirk L., S. (1993), *The Political Logic of Economic Reform in China*. EE.UU.: University of California Press.
- Sánchez Ugarte, F. (1994). La nueva política industrial de México. En A. García Rocha (coord.), *La política industrial en México*. Ciudad de México: Colegio de México.
- United Nations Centre on Transnational Corporations (1992), *Foreign Direct Investment and Industrial Restructuring in Mexico*. Nueva York: UNCTAD.
- U.S. Department of Commerce (2012). *Trade in Goods with Mexico and China*. Recuperado en 2012 de United States Census Bureau: <http://www.census.gov/foreign-trade/balance/c2010.html>
- Xiaoping, D. (1982, 14 de octubre). *In the first decade, prepare for the second*. Recuperado en 2012 de People's Daily Online: <http://english.people.com.cn/dengxp/vol3/text/c1050.html>
- (1979, 26 de noviembre). *There is no fundamental contradiction between socialism and a market economy. Trabajos seleccionados de Deng Xiaoping 1982-1985*. Recuperado en 2012 de People's Daily Online: <http://english.peopledaily.com.cn/dengxp/>
- Yang, Y. (2010). *Authoritarianism not Key to China's Economic Success*. Beijing: National School of Development, Peking University.
- Zhang, W. (2006, 2 de noviembre). The allure of the Chinese model. *International Herald Tribune*.