



**Universitat de les  
Illes Balears**

Facultat d'Economia i Empresa

**Memòria del Treball de Fi de Grau**

# La reforma y apertura económica de China (1978-1993): de la planificación al mercado

Sergi Bujosa Fluxà

**Grau d'Economia**

Any acadèmic 2019-20

DNI de l'alumne: 43176745H

Treball tutelat per Carles Pau Manera Erbina  
Departament de Economia Aplicada

S'autoritza la Universitat a incloure aquest treball en el Repositori Institucional per a la seva consulta en accés obert i difusió en línia, amb finalitats exclusivament acadèmiques i d'investigació	Autor		Tutor	
	Sí	No	Sí	No
	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Paraules clau del treball:

China, reforma econòmica, reforma gradual, industrialización rural.

## Índice de contenidos

<b>Resumen .....</b>	<b>3</b>
<b>1. Introducción.....</b>	<b>4</b>
<b>2. Objetivos .....</b>	<b>4</b>
<b>3. Metodología y tratamiento de los datos .....</b>	<b>5</b>
<b>4. China hasta la reforma.....</b>	<b>6</b>
4.1. China hasta la Primera Revolución Industrial .....	6
4.2. La Gran Divergencia y la decadencia de China .....	7
4.3. La República Popular de China.....	7
4.3.1. <i>El Gran Salto Adelante</i> .....	8
4.3.2. <i>La economía al final de la era Maoísta</i> .....	8
<b>5. Deng Xiaoping y el inicio de la reforma.....</b>	<b>9</b>
<b>6. El enfoque estratégico de la reforma.....</b>	<b>10</b>
6.1. Descentralización y pragmatismo .....	10
6.2. La reforma gradual hacia el mercado.....	11
6.3. Instituciones al servicio de la nueva actividad económica .....	13
6.4. Apertura progresiva al exterior .....	13
<b>7. 1978-1984: Liberalización y recuperación de incentivos .....</b>	<b>14</b>
7.1. La descentralización en las relaciones fiscales.....	14
7.2. Descolectivización agraria .....	15
7.2.1. <i>Origen y adopción del Household Responsibility System</i> .....	16
7.2.2. <i>La transformación rural: las consecuencias económicas del HRS</i> ..	17
7.3. La industria estatal: reconversión al mercado .....	19
<b>8. 1984-1993: La industrialización rural. El motor de la reforma.....</b>	<b>20</b>
8.1. Claves del crecimiento de las Township and Village Enterprises.....	23
8.2. Modelos de industrialización rural .....	25
8.2.1. <i>Modelo Jiangsu: La sinergia con la industria estatal</i> .....	25
8.2.2. <i>Modelo Guangdong: La industria exportadora</i> .....	26
8.2.3. <i>Modelo Wenzhou: La iniciativa privada</i> .....	28
8.3. El crecimiento de las TVEs y su impacto en la industrial estatal.....	29
<b>9. La reforma desde la perspectiva macroeconómica .....</b>	<b>32</b>
9.1. PIB, inflación y estabilidad macroeconómica .....	32
9.2. Reforma y cambio estructural .....	34

9.3. La inversión y su importancia en el crecimiento de China .....	36
<b>10. Conclusiones.....</b>	<b>37</b>
10.1. Lecciones sobre el modelo de reforma de China.....	39
10.2. Reflexión final.....	40
<b>11. Referencias .....</b>	<b>41</b>

## Índice de tablas

Tabla 1: Porcentaje de adopción del Household Responsibility System .....	17
Tabla 2: Tasa de crecimiento anual de la producción agrícola .....	18
Tabla 3: Evolución económica de las TVEs entre 1978 y 1995.....	23
Tabla 4: Características de los distintos modelos de industrialización.....	29

## Índice de figuras

Figura 1: Evolución de los sistemas de fijación de precios entre 1978 y 1991.....	12
Figura 2: Evolución de la cuota planificada en el mercado del acero.....	12
Figura 3: Capital mecanizado en el sector agrícola.....	19
Figura 4: Empleo según tipo de propiedad en las TVEs.....	22
Figura 5: Salario medio anual en el sector manufacturero en economías emergentes de Asia.....	27
Figura 6: Evolución del output share entre 1978 y 1993.....	29
Figura 7: Retornos de las empresas estatales sobre el capital invertido.....	30
Figura 8: Ingresos fiscales del gobierno central sobre el PIB.....	31
Figura 9: Tasa de crecimiento anual del PIB y tasa de inflación anual.....	33
Figura 10: Peso de los sectores dentro del PIB.....	35
Figura 11: Participación de la inversión en el PIB.....	36
Figura 12: Evolución e interacción de las reformas.....	38

## Resumen

En 1978 China inició un proceso de reforma y apertura económica que buscaba abandonar la economía planificada y adoptar una economía de mercado. Este proceso supondría, entre 1978 y 1993, uno de los mayores avances de la historia en términos económicos y de bienestar, y permitiría a millones de personas salir de la pobreza. En este documento se lleva a cabo un análisis completo de la reforma económica de China durante el periodo señalado. El análisis discurre entre las principales medidas y cambios que experimentó la economía china en dos periodos. El primero, hasta 1984, donde se pondría fin a gran parte de los ineficientes mecanismos de la economía planificada y se sentaron las bases de un sistema de mercado introducido progresivamente. Y el segundo, hasta 1993, cuando los cambios del primer periodo confluyeron en una industrialización masiva en las zonas rurales que, junto a la reforma de la industria estatal, significó una transformación estructural que sentaría las bases de la actual industria china. De forma paralela se tratan las particulares características del proceso, como la llamada “reforma gradual”, que hacen de la reforma económica de China un caso único.

## Abstract

In 1978, China started the so-called economic reform and open-up process in which the planned economy was abandoned, and the country shifted towards a market economy. That process, specially until 1993, ended up in one of the greatest advances in history in economic and welfare terms, with millions of people escaping from poverty. This document offers a complete analysis of the Chinese economic reform between 1978 and 1993 through two periods. In the first one, until 1984, the old planned economy mechanisms were abolished and the first steps toward a market economy were made. In the second period, until 1993, the reforms and changes displayed in the first period turned into an accelerated industrialization process in the rural areas. Along with the state-owned enterprises reform, that industrialization process meant an economic structural change and laid the foundations of the current Chinese industry. At the same time, the strategic approach of the reform is analyzed, paying special attention to the gradual reform concept that make the China case unique.

## 1. Introducción

China ha sido objeto de muchos estudios por parte de la literatura económica durante los últimos veinte años. Desde que el gigante asiático inició su proceso de apertura masiva al exterior, al inicio del siglo XXI, su impacto sobre la economía mundial ha sido innegable. Sin embargo, son mucho menos frecuentes los estudios que buscan entender como China, un país que en 1978 era extremadamente pobre, consiguió, en un periodo muy breve de tiempo, asentar las bases de una economía de mercado y convertirse en una de las mayores potencias económicas del mundo.

En 1978, China inició un proceso de reforma y apertura económica que sentó la mayor parte de los actuales cimientos de su economía. En especial, durante la primera fase de ese proceso, que abarca el periodo entre 1978 y 1993, el gigante asiático abandonó la economía planificada y experimentó un crecimiento económico gigantesco, lo que derivó en uno de los mayores y más rápidos progresos en términos de bienestar nunca visto en el mundo. Millones de personas salieron de la pobreza y muchos otros lo harían con el paso de los años gracias a la herencia recibida de ese periodo.

Si bien el proceso de reforma sentó los cimientos económicos de la China actual, son muy pocos los autores que han aproximado la cuestión de la reforma y apertura económica como realmente debería ser tratado, como uno de los hechos más relevantes en términos económicos de los últimos tiempos, cuyos efectos directos y externalidades han cambiado el panorama económico mundial a pasos agigantados y han hecho que el centro de gravedad económico mundial se desplace hacia China.

Por tanto, urge entender el pasado económico de China y, en especial, las transformaciones que tuvieron lugar durante los primeros años del periodo de reforma y apertura económica así como el enfoque particular de esta. Solo así se puede comprender, en toda su dimensión, el estado actual y los grandes retos de futuro a los que se enfrenta la economía china.

## 2. Objetivos

Con el contexto presentado anteriormente, y con la importancia que tiene el entendimiento de la reforma económica en China, este documento busca dos grandes objetivos:

1. Establecer las principales reformas y cambios económicos acontecidos en China durante el periodo 1978-1993 que permiten entender el milagro económico vivido en el país durante esos años, poniendo especial énfasis en el proceso de industrialización acontecido.
2. De forma paralela y complementaria al primer punto, tratar el componente estratégico detrás de la reforma. Por tanto, se busca entender el concepto de “reforma gradual” y confrontar sus principales características y resultados con el planteamiento y resultados de las reformas llevadas a cabo en países del este de Europa.

De esta forma, se busca, en su conjunto, ofrecer un entendimiento completo de la primera fase del proceso de reforma vivido en China entre 1978 y 1993, periodo en el que se asentaron los actuales pilares económicos del país.

### **3. Metodología y tratamiento de los datos**

Para la correcta consecución de los objetivos establecidos en el punto anterior, se lleva a cabo un análisis de corte cualitativo, debidamente apoyado y sustentado por datos cuantitativos. Durante el análisis se desarrollan, siguiendo un relativo orden cronológico, los principales hechos definitorios del proceso de reforma. De esta forma, se busca establecer una hoja de ruta que facilite el entendimiento del proceso.

La estructura seguida para el análisis es el siguiente:

1. Una introducción histórico-económica de China hasta la reforma, que permite establecer el contexto y el punto de partida del análisis.
2. La definición de las principales características que definen el componente estratégico de la reforma y que permiten entender su desarrollo y evolución.
3. Un análisis de las principales medidas aplicadas durante la reforma y los cambios económicos que se produjeron, en dos periodos: 1978-1984 y 1984-1993. Si bien existen algunos hechos que pueden solaparse, esta distinción ayuda a un entendimiento mejor estructurado del proceso.
4. El análisis del impacto macroeconómico que tuvieron las medidas analizadas, así como las principales características y peculiaridades del caso chino en el campo macroeconómico.

Respecto al uso de datos económicos durante el análisis es importante matizar que las magnitudes y datos utilizados, ya sea de forma directa o a través de otros autores, son en su mayoría los publicados por el gobierno chino a lo largo de los años. Estos datos son susceptibles de ofrecer distorsiones dadas las características del país, que, si bien pueden alterar ligeramente las magnitudes analizadas, en ningún caso afectan al análisis de las tendencias del proceso (Naughton, 2018).

## 4. China hasta la reforma

China fue durante gran parte de su historia el centro económico y cultural del mundo. En los siguientes subapartados se exponen las principales características del pasado económico de China en tres periodos diferenciados: desde su nacimiento hasta la primera Revolución Industrial, la Gran Divergencia y la decadencia de China hasta 1949; y la era de Mao Zedong (1949-1976).

### 4.1. China hasta la Primera Revolución Industrial

China tiene su origen más de dos mil años atrás en el tiempo y con el paso de los siglos su economía fue evolucionando hasta ser la más importante del mundo hasta la Revolución Industrial.

Más allá de su fuerza demográfica, China presentaba una economía muy dinámica. Con el Yangtze y el Río Amarillo como columna vertebral, el comercio fue uno de los principales factores dinamizantes. Du Halde (1736) en su visita a China durante el siglo XVIII recogía:

La riqueza específica de cada provincia, y la facilidad para el traslado de mercancías por medio de ríos y canales, han hecho prosperar el comercio en el imperio. [...] Sus transacciones tienen tanto volumen que no pueden compararse con el comercio en toda Europa. (Citado en Kissinger, 2017, p.32).

La fuerza comercial de China no fue fruto de un día. Desde la Dinastía Sui (581-618), China contaba con un sistema de canales navegables que contribuyeron al desarrollo comercial entre regiones. Destacan, el Canal Mágico, el cual unía el Yangtze con la desembocadura del río Perla, y el Gran Canal, una construcción megalítica para la época, que en la práctica suponía un nexo comercial entre el sur y el norte, entre Hanzhou y Pekín.

Estas construcciones permitieron el crecimiento en varias dimensiones, no solo en términos comerciales. Los canales permitirían el desarrollo de nuevos y prósperos núcleos económicos a su alrededor además de favorecer el desarrollo de nuevas invenciones tecnológicas y técnicas enfocadas al control de los caudales y su aplicación a técnicas de regadío (Salomon, 2010). Estas técnicas serían, con el paso del tiempo, claves en el desarrollo de la eficiente agricultura China, cuya productividad por área de tierra cultivada era superior a la de cualquier otra parte del mundo (Naughton, 2018).

Además del comercio, deben resaltarse otros factores que influyeron en el desarrollo de la economía china. A nivel institucional, la creación de un sistema que establecía derechos y protección a la propiedad privada fue clave en el desarrollo económico de la china imperial (Deng, 2004). De esta forma, durante siglos proliferó la economía familiar (principalmente agricultura) a pequeña escala. Además, en relación con el tema institucional, otros cambios destacables fueron, la proliferación en el uso de la moneda y los contratos; o el desarrollo de sistemas de tribunales para resolver de forma eficiente conflictos mercantiles (Naughton, 2018).

## **4.2. La Gran Divergencia y la decadencia de China**

El inicio de la Revolución Industrial en Europa desplazó el epicentro económico mundial hacia occidente. Son muchos los análisis en el campo de la historia económica que buscan la explicación de porque ese cambio se produjo en Europa y no en China.

En lo que concierne al gigante asiático, el gran punto de inflexión histórico se encuentra en las Guerras del Opio (1839-1842 y 1856-1860), cuyo carácter fue estrictamente económico (Kissinger, 2017). China, prácticamente aislada durante siglos de occidente hasta ese momento, se vio inmersa en una guerra con Gran Bretaña cuya humillante derrota simbolizaría el fin del sino centrismo mundial, supondría la caída de la última dinastía imperial, la dinastía Qing, en 1911 e iniciaría la decadencia china hasta 1949.

Los años que siguieron a la caída de los Qing estuvieron marcados por el mandato del Kuomintang (o partido nacionalista chino), por fuertes enfrentamientos internos y una larga guerra civil iniciada en 1927 entre nacionalistas (el Kuomintang) y comunistas, la cual se alargaría hasta 1949. A pesar de eso, el país consiguió establecer un cierto crecimiento industrial gracias a la apertura a la inversión internacional a raíz del Tratado de Shimonoseki (Naughton, 2018).

A partir de 1937, se produjo la invasión japonesa que frenarían el desarrollo económico del país. Tras la rendición de Japón, la guerra civil en China tomó una nueva dimensión. La disputa entre nacionalistas y comunistas asoló gran parte de la economía del país: destrucción de fábricas, gran pérdida de capital humano, fuerte aumento del desempleo y un importante proceso de hiperinflación (Dikötter, 2019).

## **4.3. La República Popular de China**

Tras la victoria de los comunistas en la guerra civil, en 1949 se proclamó la República Popular de China, periodo en el que se sentarían las bases económicas sobre las que se inició el proceso de reforma en 1978.

Desde los primeros años, Mao Zedong buscó romper con el pasado cultural y social de China, su concepto de revolución permanente buscaría llevarse por delante el pensamiento confuciano y establecer un nuevo orden social en el gigante asiático (Kissinger, 2017).

En el plano económico, Mao se inspiró en el modelo estalinista y buscó emular a la URSS. Su principal objetivo era conseguir industrializar el país al estilo soviético, con el desarrollo de una fuerte industria pesada. Por eso, durante el periodo entre 1949 y 1957, China llevaría a cabo un proceso de conversión hacia una economía totalmente planificada.

#### **4.3.1. El Gran Salto Adelante**

El plan quinquenal llamado El Gran Salto Adelante fue uno de los periodos más trágicos y determinantes de la historia del país y sentó las bases de la organización económica y social en las zonas rurales hasta el inicio de la reforma.

Mao perseguía su propia visión del socialismo, la rápida industrialización de todo el país, especialmente de las zonas rurales, fue el principal objetivo para dar el salto de una economía eminentemente rural a una industrial.

Fue durante ese periodo que se constituyeron las grandes comunas en las zonas rurales integradas por miles de familias, cualquier incentivo material fue eliminado y toda actividad que escapara fuera de la planificación gubernamental fue prohibida (mercados locales, comercio etc.).

El acero (como símbolo de la industrialización) se convirtió en el principal objetivo de Mao, en las comunas se construyeron hornos de fundición con el objetivo de cumplir con las cuotas de producción establecidas por el planificador. De forma paralela se pusieron en marcha grandes proyectos de obra pública. Todo ello fue acompañado de un proceso de destrucción de capital masivo, los campesinos eran obligados a entregar los pocos bienes de capital que les quedaban (herramientas para el campo, objetos metálicos como ollas, etc.) para que fueran fundidos para cumplir con los objetivos de producción de acero establecidos desde Pekín.

Los resultados del Gran Salto Adelante fueron trágicos. Las malas cosechas se encadenaron a partir de 1960. La gran movilización de mano de obra hacia la producción de acero derivó en una gran escasez de grano. Además, la menor producción agrícola era destinada casi en su totalidad a las ciudades (Naughton, 2018). Las grandes hambrunas asolaron muchas zonas rurales del país y recientes estudios sitúan el número de muertos por encima de los cuarenta millones (Dikötter, 2017).

Tras el Gran Salto Adelante, a pesar de la inestabilidad política y social durante la Revolución Cultural, se empezó a promover la construcción de pequeñas industrias dentro de los colectivos que integraban las comunas y cuya actividad, en la gran mayoría de los casos, se reducía a satisfacer las necesidades de estas. Con el inicio del proceso de reforma económica en 1978, estas pequeñas industrias sentarían las bases del nacimiento del proceso de industrialización rural.

#### **4.3.2. La economía al final de la era Maoísta**

A modo de síntesis, y como punto de partida del análisis que se llevará a cabo en los siguientes apartados, es importante entender las principales claves sobre el estado de la economía china antes del inicio de la reforma. Los puntos más relevantes eran los siguientes:

- La economía funcionaba en su totalidad bajo un sistema planificado, es decir, la coordinación de precios era centralizada, siendo el planificador (y no el mercado) quien los establecía.

- Como consecuencia del punto anterior, las actividades propias de una economía de mercado estaban prohibidas, ya que ponían en riesgo los cálculos hechos sobre la planificación de la actividad económica. El comercio entre regiones no estaba permitido y el comercio exterior era prácticamente nulo y monopolizado por el estado.
- La población era eminentemente rural y agrícola. Cerca de un 80% de la población se encontraba en regiones rurales.
- Las zonas rurales se encontraban organizadas bajo un modelo de comunas muy ineficiente y sin incentivos al trabajo.
- La industria estaba localizada en las grandes ciudades y estaba en su totalidad controlada por el estado. En los últimos años de Mao surgieron pequeñas industrias colectivas destinadas a satisfacer las necesidades de las comunas a las que pertenecían.
- El sistema económico establecía que el campo debía producir alimentos para satisfacer las necesidades de las ciudades. El estado adquiría la producción agraria a un precio muy inferior de su valor real. Esto derivó en una marcada dualidad, en términos de bienestar, campo-ciudad.
- Las instituciones eran las propias de una economía planificada y las restricciones impuestas sobre la población eran numerosas. Destacan la política del hijo único o el sistema *hukuo*, que restringía la movilidad entre las zonas rurales y las ciudades para evitar movimientos migratorios masivos.

## 5. Deng Xiaoping y el inicio de la reforma

Tras la muerte de Mao Zedong en 1976, China se enfrentaba al abismo que suele provocar la muerte de un líder carismático. La figura de Mao no solo era el eje central de las decisiones políticas y económicas del país, sino que abarcaba todo el sentido ideológico y social de la República Popular. Por tanto, su muerte provocó un vacío de poder que su sucesor Hua Guofeng, designado por el propio Mao, fue incapaz de llenar. En ese inestable contexto, y con un creciente descontento social, la figura de Deng Xiaoping se alzó como la cabeza visible dentro del Partido Comunista Chino (en adelante, PCC).

En lo referente al plano económico, ambos líderes eran conscientes de la frágil situación del país. Un nuevo impulso a la economía era necesario. Hua Guofeng se reafirmaba en el modelo tradicional de corte soviético con el sistema comunal en la agricultura y la industria pesada como bases de la producción y el desarrollo económico. Deng, por su parte, planteaba una nueva visión de la economía, una en la que el mercado tomaba el protagonismo. Kissinger (2017) recoge ese punto de vista tras su reunión con Deng en 1979:

Deng rechazó todas esas ortodoxias [refiriéndose a las ideas de Hua Guofeng]. El pueblo, dijo, tiene que participar en lo que produce. Había que dar prioridad a los bienes de consumo respecto a la industria pesada, tenía que fomentarse la inventiva del campesinado chino, el Partido

Comunista no podía entrometerse tanto y era importante descentralizar el gobierno. (p. 65)

Estas palabras resumen de forma concisa el plan de Deng para reconvertir la economía del país. La entrada del mercado, el desarrollo rural y la descentralización en la toma de decisiones son varios de los puntos recurrentes que se tratan a lo largo de todo este análisis.

La visión reformista de Deng suponía una nueva vía, alejada de la economía planificada, para retomar las “cuatro modernizaciones” anunciadas en 1964 por el entonces primer ministro Zhou Enlai con las que China pretendía convertirse en una potencia mundial: agricultura, industria, defensa y ciencia y tecnología.

En diciembre de 1978, Deng se convertía en el líder del PCC. Esta fecha marcaría el inicio de la reforma y apertura económica de China que llevó al país a unas cotas de crecimiento económico y bienestar nunca vistas.

## **6. El enfoque estratégico de la reforma**

Las reformas económica impulsadas por China en el periodo 1978-1989, y cuyos efectos se extendieron hasta 1993, condujeron al país a un crecimiento que nunca había experimentado.

En ese periodo, el PIB creció durante varios años a un ritmo anual de más del 10% y entre los años 1981 y 1990 el PIB per cápita se dobló. Se calcula que más de 150 millones de personas salieron de la pobreza durante ese periodo (Huang, 2010).

El caso de China plantea un escenario único, no solo por sus características propias y sus exitosos resultados, sino también por la cuidada estrategia detrás de la reforma, la cual se llevó a cabo introduciendo las fuerzas de mercado de forma gradual. Este enfoque choca con las reformas llevadas a cabo en países de Europa del este, donde se buscaba una reforma lo más rápida posible (Brandt y Rawski, 2008; Naughton, 2018).

En los siguientes subapartados se presentan los principales pilares entorno a los cuales se articuló el diseño de la reforma, agrupados en cuatro ideas.

### **6.1. Descentralización y pragmatismo**

Desde un primer momento la reforma pasó por descentralizar el poder en la toma de decisiones económicas, previamente en manos del PCC como planificador, en favor de los agentes y gobiernos locales.

El espíritu descentralizador se vio complementado por una visión pragmática de la reforma, basada en la práctica y los resultados observados, lo que derivó en un clima de experimentación y un enfoque prueba-error a la hora

de promover reformas (Hofman y Wu, 2009), abandonando así la fuerte carga ideológica propia de un régimen comunista. Como el propio Deng decía (Xiaoping, 1978):

El debate actual sobre si la práctica es el único criterio para descubrir la verdad es también un debate sobre si hay que librar de ataduras la mente del pueblo. [...] Cuando todo hay que hacerlo ciñéndose a las reglas, cuando el pensamiento se vuelve inflexible e impera la fe ciega, es imposible que un partido o una nación avancen. (citado en Kissinger, 2017, p. 54)

El poder fue cedido a los gobiernos locales, a los colectivos y a los propios ciudadanos, permitiendo que estos buscaran nuevas formas de organización y asociación entre ellos. Las más exitosas eran consideradas e implementadas en otras regiones o en la totalidad del país.

Reformas y cambios clave durante este periodo como la reforma fiscal, que tuvo un fuerte carácter descentralizador; el *household responsibility system* (abreviado, HRS) o el crecimiento y desarrollo de la industria rural, son consecuencia directa de este enfoque.

## 6.2. La reforma gradual hacia el mercado

El gradualismo de la reforma económica en China suele ser citado como su característica más relevante.

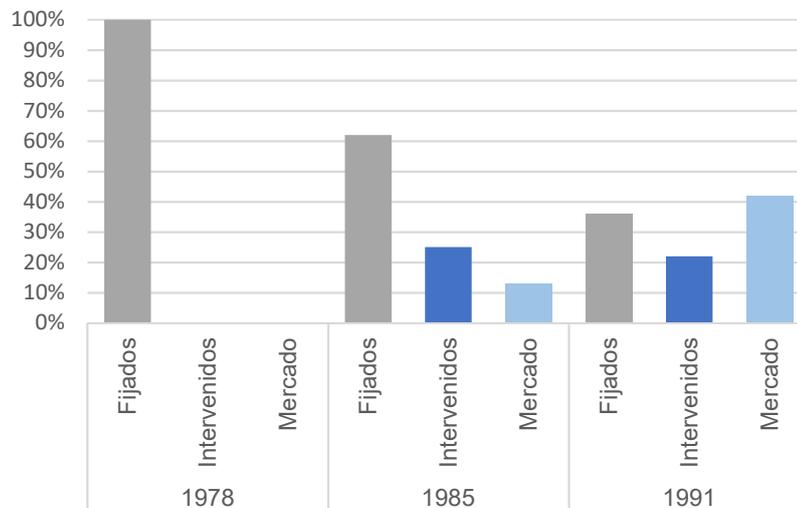
La falta de reforma política influyó en este enfoque. El PCC no podía permitirse dar pasos en falso y los éxitos de la reforma económica debían convertirse en una forma de reafirmarse en el poder (Kissinger, 2017).

Durante el periodo de reforma 1978-1989 la economía China se desarrolló bajo un sistema dual, donde coexistían dos sistemas de coordinación de precios. El precio fijado por el gobierno, tal y como se hacía durante los años de economía planificada, y la coordinación de precios a través del mercado.

Este sistema permitía introducir las fuerzas de mercado de una forma progresiva y controlada en esos sectores donde fuera conveniente. El sistema se articulaba a través de contratos particulares que el gobierno firmaba con los agentes económicos (como la industria estatal o los colectivos agrarios), dicho contrato fijaba una cuota de entrega obligatoria a cambio de un precio fijado por el propio gobierno. Una vez superada la cuota establecida en el contrato, los agentes podían comercializar sus bienes en el mercado, ya fuera de forma totalmente libre o con precios intervenidos en mayor o menor medida. La figura 1 muestra como la fijación de precios fue levantándose paulatinamente permitiendo que el mercado fuera ganando espacio.

**Figura 1**

*Evolución de los sistemas de fijación de precios entre 1978 y 1991*



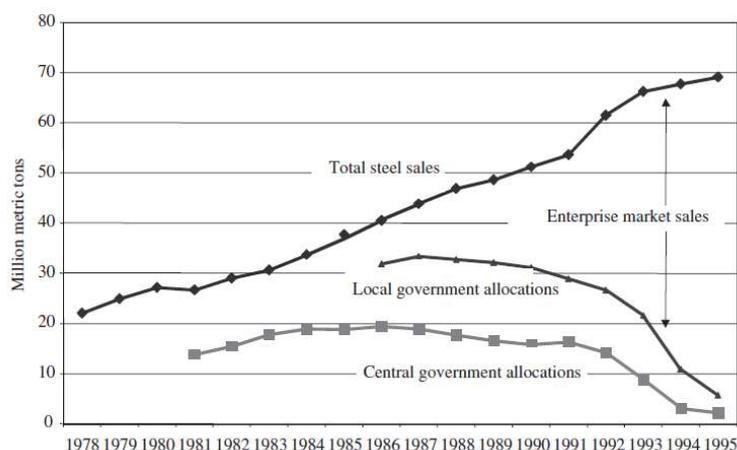
*Nota.* Fuente: OECD, 2005.

El desarrollo de muchos sectores industriales se consiguió siguiendo este enfoque dual que sirvió, principalmente, para que las grandes empresas estatales se adaptaran progresivamente a las fuerzas del mercado.

En 1984 se inició la estrategia que muchos autores llamarían “*Growing out of the plan*” (Naughton, 1995). En la gran mayoría de sectores, la cuota fijada por los gobiernos se congeló en términos absolutos. De esta forma, todo el crecimiento que se producía era absorbido por el mercado, el cual, con el tiempo, ganó peso en términos relativos sobre el total hasta el punto de que el porcentaje asignado de forma planificado pasaba a ser insignificante, momento en el que era desmantelado (la figura 2 ilustra este hecho en el mercado del acero).

**Figura 2**

*Evolución de la cuota planificada en el mercado del acero*



*Nota.* Fuente: Naughton, 2010.

A la economía dual se suma el enfoque de crear competencia en los mercados mediante la entrada de competidores y no mediante privatización, como se hizo en los países del este de Europa.

Al contrario que esos países, China optó por un sistema en el que la competencia era creada por las nuevas empresas que se incorporaban al mercado, las cuales provocaban un doble efecto: (1) estimulaban la adaptación al mercado de la rígida industria estatal, la cual fue dotada de nuevos incentivos, y (2) los grandes beneficios generados por parte de las primeras empresas orientadas al mercado sirvieron de efecto llamada para la entrada de nuevas empresas.

Por tanto, el enfoque de China no fue privatizador, como en otros países, sino pro-mercado sin importar el tipo de propiedad de las empresas que intervinieran en él. Esto evitó que se generaran grandes vacíos institucionales, como pasó en Rusia o Polonia (Brandt y Rawski, 2008).

Es importante matizar que, a pesar de este enfoque conciliador e inclusivo, China siguió manteniendo el monopolio de muchos sectores clave bajo el amparo gubernamental. Sectores como la banca o el petróleo siguen hoy día etiquetados como “estratégicos” y, por tanto, bajo el total control del gobierno.

### **6.3. Instituciones al servicio de la nueva actividad económica**

China se encontraba al inicio de la reforma con un sistema institucional propio de una economía planificada.

En la primera fase de la reforma, China se centró en desarrollar incentivos que permitieran el desarrollo de la iniciativa económica (nuevas formas de organización, promoción de la iniciativa privada, entrada de inversión y capital extranjero etc.) la cual inducía al cambio institucional.

De esta forma, eran las nuevas actividades que se desarrollaban dentro de la economía las que dictaban los cambios institucionales y no al revés. Es importante destacar que al inicio de la reforma China no contaba con un marco institucional que, según la percepción económica occidental, permitiera el desarrollo de actividades de mercado. La falta de derechos de propiedad bien definidos, la falta de “rule of law” o la existencia de un sistema político totalitario, no fueron un impedimento para el desarrollo de una economía de mercado. Este marco fue construyéndose progresivamente y sobre la marcha mientras el país crecía y expandía su actividad económica.

Algunos ejemplos relevantes tratados en los próximos apartados son, el HRS, el desarrollo del marco legal para la inversión extranjera o el marco legal que incluía el papel de la iniciativa privada dentro de la economía.

### **6.4. Apertura progresiva al exterior**

La transición al mercado debía verse complementada con una apertura al exterior.

De la misma forma que se hizo con la introducción gradual de los mercados dentro de la economía planificada, la apertura al exterior se produjo de forma gradual a través de las llamadas *Special Economic Zones* (en adelante, SEZ), situadas en zonas costeras, en las cuales se permitía la entrada de capital extranjero y su interacción con los agentes locales.

La aparición de este tipo de enclaves destinados a la inversión extranjera fue consecuencia directa de la visión descentralizadora comentada en apartados anteriores. En su ambición de ganar poder de decisión sobre las actividades que se daban en sus regiones, los gobernantes de zonas como Guangdong pidieron a Deng una mayor descentralización, la cual fue otorgada bajo las SEZ (Vogel, 2011).

En 1980, cuatro zonas fueron designadas como SEZ: Xiamen, en la provincia de Fujian, y las ciudades de Shenzhen, Shantou y Zhouhai, en la provincia de Guangdong, la cual gracias al impulso de las SEZ se convertiría en una de las más dinámicas de la economía China. El éxito de estas zonas llevaría al gobierno a la implantación de SEZ en 10 ciudades costeras más en 1984. A principios de los años 90 las SEZ se llevarían por primera vez a ciudades del interior de China con el río Yangtze como hilo conductor.

## **7. 1978-1984: Liberalización y recuperación de incentivos**

A efectos de este análisis, durante el periodo señalado se consideran tres hechos principales: (1) El nuevo marco fiscal descentralizado, que sentaría nuevos incentivos para el desarrollo económico a nivel local (Oi, 1992); (2) La descolectivización agraria, siendo uno de los procesos más importantes de toda la reforma, que sentaría las bases del crecimiento y la prosperidad en las zonas rurales con la implantación de mecanismos de mercado mediante la adopción generalizada del *household responsibility system*; y (3) La reforma de la industrial estatal que, en el marco de transformación gradual, sería dotada de más autonomía en la gestión y la toma de decisiones. Permitiendo que las grandes industrias estatales que funcionaban bajo un sistema de planificación entraran progresivamente en contacto con las fuerzas de mercado y la competencia.

Los hechos (1) y (2) permitieron al país dar un impulso a las zonas rurales y, junto al hecho (3), preparar el terreno para su industrialización masiva guiada por el mercado, que si bien empezaría a desarrollarse de forma paralela, tomaría toda su dimensión a partir de 1984.

### **7.1. La descentralización en las relaciones fiscales**

La reforma de las relaciones fiscales es, junto a la reforma agraria, uno de los elementos más importantes para explicar la industrialización rural en China, y por tanto, el crecimiento económico durante los años ochenta (Oi, 1992).

Durante los años de economía planificada el país nunca gozó de un sistema fiscal único y estable (Oksenberg y Tong, 1991). En 1980 se inició un proceso de reforma de las relaciones fiscales, enmarcado dentro del espíritu descentralizador de Deng Xiaoping. Al igual que en los años de Mao, no se implantó un sistema único de relaciones fiscales, sino que se establecieron relaciones diversas y adaptables entre los distintos estamentos del estado.

Con el nuevo sistema fiscal se establecían una serie de contratos entre los distintos estamentos organizativos del país. De esta forma, el estado central firmaba contratos con las provincias, estas con las prefecturas que la componían, las prefecturas con los condados y los condados con los pueblos y aldeas (*townships and villages*). Cada estamento tenía establecido una serie de actividades sobre las que tenía poder de recaudar impuestos. Bajo este sistema organizativo existían principalmente dos tipos de relaciones fiscales (Oi, 1992): (1) El *revenue sharing*, donde se establecía una serie de objetivos fiscales y los ingresos eran divididos en una proporción fija, favorable al estamento inferior, normalmente de 70:30, y (2) un sistema de contratos, donde el estamento inferior suscrito en el contrato debía entregar una cantidad fijada al estamento superior, momento a partir del cual podía disfrutar del 100% de los ingresos fiscales generados.

Esta nueva forma de organización de las relaciones fiscales permitió establecer un sistema de ajuste fiscal de abajo hacia arriba (*bottom-up*). Los pueblos recaudaban sus impuestos y entregaban la parte correspondiente a su condado. Si alguno de los pueblos no era capaz de cumplir con su parte del contrato (lo que solía significar que el pueblo era incapaz de llegar al mínimo de ingresos para garantizar la provisión básica de bienes públicos), recibía una subvención por parte del condado, la cual surgía de la recaudación hecha por el condado sobre los otros pueblos que lo integraban (Oi, 1992). Lo mismo pasaba con la relación de estamentos superiores, como entre condados y prefecturas, prefecturas y provincias, y las provincias con el estado central.

El nuevo marco de relaciones fiscales logró estimular el desarrollo de muchas regiones. En muchos casos, los ingresos derivados de las actividades de la industria rural no entraban dentro de los contratos fiscales, por lo que los gobiernos locales podían disfrutar de su totalidad. Este hecho dotó de fuertes incentivos positivos al desarrollo económico y evitó incentivos negativos basados en la búsqueda de rentas a través del sistema de subvenciones (Oi, 1992).

## **7.2. Descolectivización agraria**

Entre 1958 y 1978 el campo estuvo organizado en base a un sistema comunal de corte soviético. La comuna era la unidad básica para contabilizar la producción agraria, que en la práctica totalidad era grano. El gobierno estatal establecía una cuota a entregar y en caso de existir producción por encima de la cuota se sumaba a los beneficios de las otras comunas y se repartía de forma equitativa, lo cual derivó en un sistema muy poco productivo, sin incentivos al trabajo, que denostaba la figura de la familia y donde la corrupción entre los líderes de las comunas era habitual (Dikötter, 2016, 2017).

En 1978, con el objetivo de estimular las zonas rurales, el gobierno desmanteló las comunas y agrupó a las familias en colectivos, mucho más reducidos en tamaño. Se les dio autonomía para auto gestionarse (aunque en la práctica su autonomía se veía muy restringida) se les dotó de mayores incentivos al trabajo y se aumentaron los precios de compra de los productos agrícolas por parte del gobierno (Naughton, 2018).

Los resultados del cambio a los colectivos y el aumento de los precios gubernamentales no funcionaron como el gobierno esperaba (Brandt and Rawski, 2008; Naughton, 2018). La situación de extrema pobreza que persistía en muchas regiones rurales lanzó a los colectivos a buscar formas propias de organización.

### **7.2.1. Origen y adopción del Household Responsibility System**

Las regiones de Sichuan y Anhui fueron el epicentro del cambio organizativo en las zonas agrícolas. En última instancia, el modelo desarrollado por algunos colectivos en la región de Anhui llamó la atención del PCC, conduciendo al sistema organizativo que, unos años más tarde, se hizo llamar el *household responsibility system*.

Su implantación oficial tuvo lugar en 1982, pero desde 1980 fue implantado de forma progresiva en algunas regiones del país (Naughton, 2018). Sus principales características eran:

1. La división de los colectivos en parcelas de tierra según el número de familias que los conformaban. De esta forma, y por medio de un contrato con los colectivos, cada familia se hacía responsable de su parcela y su explotación económica.
2. Cada familia debía entregar su parte correspondiente de la cuota a su colectivo para que este, en última instancia, pudiera satisfacer su cuota de producción obligatoria con el estado. Por ejemplo, si el colectivo era dividido en 30 familias cada una debía entregar al colectivo 1/30 de la cuota total. La producción por encima de la cuota familiar era de libre disposición para cada familia, lo que permitía disfrutar de las rentas generadas por aumentos en la productividad e inversiones en tecnología y capital.
3. Al aumento de los precios de cuota en 1979 se sumaron la reapertura de los mercados locales, la libertad de comerciar entre regiones y la libertad de fijar los precios para el excedente agrario que se producía más allá de la cuota gubernamental.
4. Si bien se establecieron los puntos 1 y 2 como principios generales del sistema, el gobierno central cedió la aplicación a los gobiernos locales, permitiendo introducir variaciones para la correcta adaptación a cada región.

En un año y pocos meses las decisiones sobre la producción agraria pasaron, en un proceso descentralizador sin precedentes, de las gigantes

comunas de la era maoísta a las familias, recuperando así la importancia de estas últimas dentro de la economía.

En solamente tres años el HRS fue adoptado en la práctica totalidad del país (ver tabla 1). En 1983 el 98% de colectivos ya habían adoptado el nuevo sistema.

**Tabla 1**

*Porcentaje de adopción del Household Responsibility System*

Año	Tasa de adopción
1979	1%
1980	14%
1981	45%
1982	80%
1983	98%
1984	99%

*Nota.* La tasa de adopción es representada como el porcentaje de familias que adoptaron dicho sistema. Fuente: Naughton, 1995.

### **7.2.2. La transformación rural: las consecuencias económicas del HRS**

La adopción del HRS supuso un cambio estructural, tanto para la demanda como para la oferta. En líneas generales, sus principales efectos fueron:

1. Un fuerte aumento de la producción (ver tabla 2) y la productividad agraria a raíz de los nuevos incentivos que suponía el HRS. A eso se sumó el aumento del precio de las cuotas por parte del gobierno central, lo que contribuyó aún más al aumento de producción. Este hecho ha sido ampliamente estudiado en la literatura económica. Los estudios empíricos como el de Lin (1992) apuntan que los nuevos incentivos generados por el HRS explican aproximadamente el 50% del aumento en el output agrícola durante los primeros años de la reforma. Lo mismo sucede con la productividad, cuyo gran aumento fue consecuencia directa de los nuevos incentivos del HRS, McMillan et al. (1989) señala que el HRS explica el 78% del aumento de la productividad agrícola y Lin (1989) apunta en la misma dirección.

**Tabla 2***Tasa de crecimiento anual de la producción agrícola*

	1952-1978	1978-1984
PIB agrícola	2,2	6,9
Valor del output agrícola	3,4	5,9
Grano	2,5	5,5
Algodón	4	17,9
Cultivos oleaginosos	1,4	17,6
Cultivo de azúcar	7,8	13,6
Cerdo, ternera y cordero	4,4	11,4
Frutas	4	8,5
Población	2	1,4

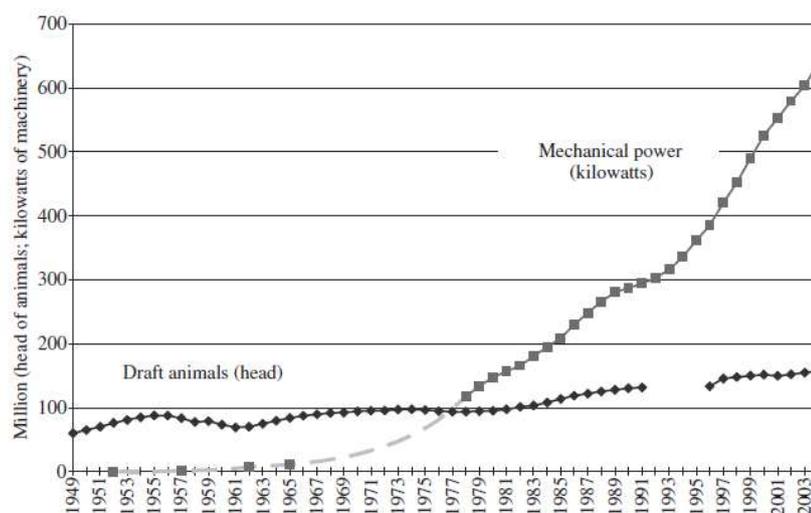
*Nota.* Los datos están representados en términos porcentuales y representan el crecimiento medio entre los años señalados. Fuente: Huang y Rozzelle, 2018.

2. Un aumento de las rentas que percibían las familias en las zonas rurales. La posibilidad de retener los beneficios generados por la producción por encima de la cuota, vendiendo a precios de mercado, disparó las rentas de las familias. Entre 1979 y 1984 el salario real en las zonas rurales se multiplicó por dos (Harford, 2006). Además, con los aumentos de productividad derivados del HRS, se pudo liberar mano de obra del sector agrícola que fue a parar al creciente sector industrial, lo que contribuyó al aumento de las rentas familiares (Naughton, 2018). Todo esto permitió a las familias hacer acopio de ahorros para invertirlos en la propia actividad agrícola o en el desarrollo de nuevas actividades industriales.
3. La diversificación en la oferta de cultivos agrícolas más allá del grano. Durante el periodo comunal, el grano fue la gran prioridad del gobierno. Con el nuevo sistema, la posibilidad de vender el exceso de producción por encima de la cuota a precios de mercado impulsó a las familias a diversificar sus cultivos, adaptando la oferta productiva a las características de cada región y adoptando nuevos cultivos con un alto valor en el mercado como el algodón o cultivo para la fabricación de aceites (ver tabla 1). Esto contribuyó al aumento de ingresos derivados de la actividad agrícola citado en el punto 2. Además, el levantamiento de las barreras comerciales entre regiones hizo que cada región pudiera especializarse y disfrutar de ventajas comparativas (Harford, 2006).
4. El aumento de la inversión en las zonas rurales permitieron la inversión en tecnología y capital para el campo. La inversión fue enfocada en dos direcciones. Por un lado, la adquisición de capital mecanizado (ver figura 3) destinado al tratamiento y recolección de cultivos. Si bien la implantación de capital mecanizado se inició durante los años de economía planificada, este no se adaptaba a las condiciones de la agricultura china. Con la llegada de la reforma en las zonas agrícolas, la inversión en capital se adaptó a las características específicas de la agricultura del país, es decir, se mejoró notablemente la asignación de

recursos (Naughton, 2018). Por otro lado, la “*Green Revolution*”, basada en la mejora de los inputs agrícolas. Se introdujo el uso generalizado de fertilizantes y otros productos químicos y se potenció la investigación y el cultivo de nuevas variedades de semillas que mejoraban el rendimiento de las tradicionales (Naughton, 2018). Una parte considerable de esos inputs eran proporcionados por el estado a un precio muy inferior al de mercado. Además, el nuevo marco institucional no solo incentivó la adopción de nuevas tecnologías, sino que mejoró su difusión (Lin, 1991).

**Figura 3**

*Capital mecanizado en el sector agrícola*



*Nota.* Fuente: Naughton, 2010

- La adopción del HRS, junto con los incentivos del nuevo sistema fiscal, provocó un cambio radical en la actividad económica en las regiones rurales, iniciando una época de competencia entre regiones para atraer inversiones y potenciar las economías locales que desembocó en un proceso de industrialización rural masivo (Oi, 1992). Este proceso de industrialización fue el gran motor de la economía China hasta mediados de los años noventa.

En definitiva, el HRS supuso el primer gran paso hacia la economía de mercado dejando atrás el ineficiente sistema comunal. Su éxito en términos de bienestar apuntaló la visión reformista de Deng Xiaoping y sus partidarios dentro del PCC y sentando las bases de la posterior industrialización que se dio en el país.

### 7.3. La industria estatal: reconversión al mercado

Paralelamente a la reforma agraria, durante el periodo 1979-1984 el gobierno llevó a cabo un profundo proceso de reforma en el sector industrial estatal, que se vería extendido en 1987, con el fin de adaptar el papel su papel a la nueva realidad económica.

China decidió evitar la privatización masiva de las empresas estatales, optando por un enfoque basado en reformular sus incentivos, permitiendo que entraran progresivamente en contacto con las fuerzas del mercado. En líneas generales, la reforma de las empresas estatales se ciñó a dos ideas fuerza:

1. La posibilidad por parte de esas empresas de retener parte de sus beneficios. Durante los años de economía planificada toda la producción de las empresas estatales era directamente retenida y gestionada por el planificador. En 1979 se permitió que las empresas estatales pudieran retener parte de sus beneficios y que estos pudieran ser usados en función de las necesidades de la empresa.
2. Aumento de la autonomía en la toma de decisiones por parte de los administradores de la empresa. Si bien este punto guarda fuerte relación con el primero, se buscó llevar a cabo una reforma total del sistema de incentivos en la dirección y gestión de las empresas estatales, separando las decisiones de las empresas del poder gubernamental. En 1979, la permisión de producir y vender fuera del plan supuso la primera toma de contacto de las empresas estatales con las fuerzas de mercado. Además, pese a que los sueldos seguían siendo fijados por la autoridad estatal se permitía el pago de bonus salariales a partir de los beneficios retenidos. En 1984 el abanico de oportunidades para los gestores de las empresas se amplió considerablemente. Se autorizaba la importación y exportación. A eso se sumaba la posibilidad de establecer vínculos con empresas orientadas al mercado, que en la mayoría de los casos tomó la forma de subcontratación, estableciendo relaciones beneficiosas para ambas partes. Finalmente en 1987, se aprobó el *Contract Responsibility System* y la posibilidad de fijar salarios.

Además, la reforma de las empresas estatales supuso, de forma indirecta, una reforma sobre la organización en las ciudades. El sistema de organización *Danwei*, que agrupaba a los trabajadores en núcleos de trabajo, donde vivían y trabajaban, fue perdiendo peso dando paso a una urbanización acelerada, la cual impulsaría en gran medida la industria de la construcción.

## **8. 1984-1993: La industrialización rural. El motor de la reforma**

Durante los últimos años de la economía planificada, en las comunas se desarrollaron pequeñas industrias colectivas enfocadas al abastecimiento de inputs para las actividades de las propias comunas. Tras el inicio de la reforma, el desmantelamiento de las comunas dio paso a los colectivos, lo que vino acompañado de la liberalización de las actividades de esas industrias, las cuales ya no se encontraron necesariamente ligadas al desarrollo agrícola del propio colectivo. Pese a permanecer bajo un sistema de propiedad colectivo, que era considerado ideológicamente seguro ya que evitaba la privatización de facto, estas empresas aprovecharon su nuevo estatus para redirigir la totalidad de sus actividades hacia el mercado (Naughton, 2018). Estas nuevas empresas recibieron el nombre de *Township and Village Enterprises* (en adelante, TVEs) y especialmente a partir de 1984, cuando a las empresas colectivas se sumó la

iniciativa privada, se convirtieron en el sector más dinámico y con más crecimiento dentro de la economía china.

Es importante aclarar que en la literatura económica existe un mal uso entorno al término *Township and Villages Enterprises*. Muchos autores consideran el término TVEs únicamente atribuible a las empresas de propiedad pública, que engloba a las empresas colectivas, un número considerable de ellas herencia de la era comunal, las cuales, en algunos casos, eran dirigidas de forma parcial o total por los gobiernos locales; y empresas impulsadas por los propios gobiernos locales. A efectos de este análisis las TVEs se definen de la siguiente forma (Ministry of Agriculture, 1985): “*TVEs include enterprises sponsored by townships and villages [empresas colectivas], the alliance enterprises formed by peasants, other alliance enterprises and individual enterprises.*” (citado en Huang, 2010). Donde “*Alliance enterprises formed by peasants, other alliance enterprises and individual enterprises*” hace referencia a empresas privadas tal y como las conocemos en occidente (Huang, 2010). Por tanto, el término TVEs hace referencia a la ubicación geográfica de esas empresas y no a su sistema de propiedad.

La definición de TVEs presentada en el párrafo anterior tiene especial importancia ya que las estadísticas oficiales recogen los datos de las TVEs basándose en esa definición. Muchos economistas han cimentado sus análisis sobre la industrialización rural en China a partir de la idea errónea de que las TVEs eran en su totalidad de propiedad pública. Economistas como el premio nobel Joseph Stiglitz cayeron en ese error. El propio Stiglitz (2006) argumenta:

New enterprises were created in the 1980s and early 1990s by township and village enterprises (TVEs). These were public enterprises and the standard ideology would have said that you cannot succeed with public enterprises; but they were enormously successful.

Las palabras de Stiglitz (2006) apuntan a las TVEs como empresas únicamente públicas. En ese sentido, Huang (2010) recoge el argumento completo que Stiglitz (2006) plantea:

TVEs, he argues [refiriéndose a Stiglitz, 2006], are a unique form of public enterprise that can solve what he views as an extremely serious problem afflicting transitional economies – the stealing of assets by private investors. Monitoring institutions are under-developed, he goes on, and therefore public ownership is needed to minimize stealing.

Y posteriormente, el propio Huang (2010) añade:

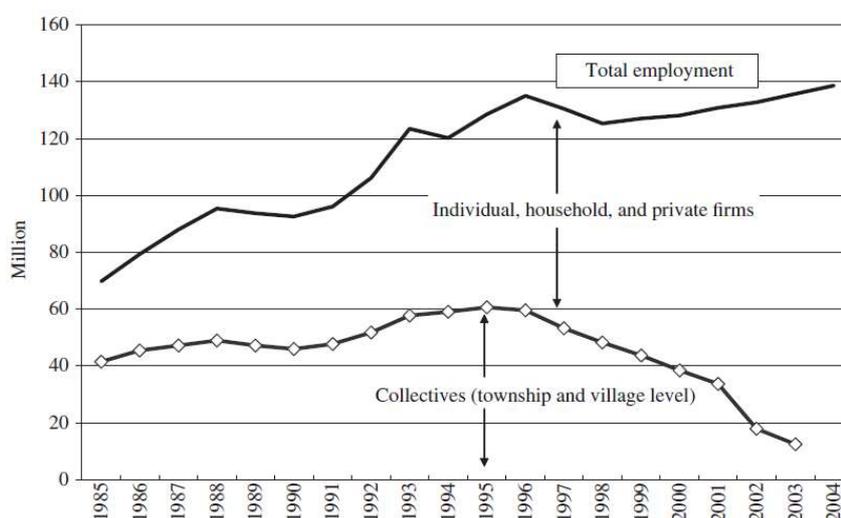
His assessment [refiriéndose a Stiglitz, 2006] is not even remotely close to reality. In 1985, there were 1.57 million collective TVEs; by 1996, as pointed out before, the number of collective TVEs was still 1.5 million. But during this period, the total number of TVEs increased from 12 million in 1985 to 23.4 million in 1996. Assuming that the entry and exit rates of collective and private TVEs were similar, every single new entrant during the reform era was a private firm.

La tendencia en el crecimiento de las empresas privadas a la que hace referencia Huang (2010) se ve reflejado también en los datos de empleo según el tipo de propiedad (ver figura 4).

La gran entrada de la iniciativa privada a partir de 1984, y no antes, se entiende a la luz de las reformas analizadas en apartados anteriores. Fue a partir de ese año que el proceso de industrialización despegó definitivamente. Con la adopción generalizada del HRS, las familias pudieron hacer acopio de ahorros e iniciar un proceso de acumulación de capital, lo que condujo, unos años más tarde, a la entrada masiva de la iniciativa privada en el proceso de industrialización rural. Pero el efecto del HRS no solo se sintió en el lado de la oferta. Los mayores ingresos en las zonas rurales aumentaron considerablemente la demanda de nuevos bienes de consumo (Huang, 2010), los cuales fueron proporcionados por la nueva industria rural.

**Figura 4**

*Empleo según tipo de propiedad en las TVEs*



*Nota.* Fuente: Naughton, 2018.

Con todo lo dicho anteriormente, el proceso de industrialización rural no puede ser entendido como un modelo de empresas públicas orientadas al mercado tomando la totalidad de este y evitando que los activos cayeran en manos privadas y fueran secuestrados como apunta Stiglitz (2006), sino que la iniciativa privada jugó un papel esencial, especialmente a partir de 1984, siendo uno de los principales factores que explican el crecimiento económico de las TVEs. Sin embargo, esto no significa que el llamado “sector público” no jugara un rol importante. De hecho, el papel de los gobiernos locales en el desarrollo de este proceso de industrialización fue esencial (Oi, 1995), y es analizado extensamente en los siguientes apartados.

Más allá de las confusiones de algunos autores al tratar de explicar la evolución de la industrialización rural en China, el efecto de las TVEs sobre la economía fue innegable. La tabla 3 refleja ese crecimiento entre el inicio de la reforma en 1978 y 1995. De esta forma, las TVEs se convirtieron en el motor de

la reforma económica en China durante los años ochenta y principios de los noventa, sentando las actuales bases del actual tejido industrial y empresarial del país. Dada su importancia, en los siguientes apartados se tratan los principales motivos económicos que explican este crecimiento de las TVEs y los distintos modelos de industrialización que se dieron durante la primera fase de la reforma para ver la adaptación y el papel de los gobiernos locales en el proceso.

**Tabla 3**

*Evolución económica de las TVEs entre 1978 y 1995*

	1978	1995
Empleo (en millones)	28	135
Share del PIB	6%	26%

*Nota.* Elaboración propia a partir de los datos presentados en Naughton (2018).

### 8.1. Claves del crecimiento de las Township and Village Enterprises

La flexibilidad institucional en las zonas rurales creó un clima de experimentación que permitiría el desarrollo de actividades industriales muy variadas. Por primera vez tras el fracaso del Gran Salto Adelante, China se industrializaba de forma masiva en las regiones más pobres. Pero esta vez eran las fuerzas del mercado y no la planificación las que guiaban el proceso de industrialización en su mayor parte. Muchos autores han indagado en los factores que explican el crecimiento de las TVEs y como estas se convirtieron en el motor económico de la reforma hasta principios de los años noventa. En este sentido, Naughton (2018) recoge cinco factores que engloban gran parte de los estudiados en la literatura económica y que ayudan a explicar el fenómeno de las TVEs:

1. Las TVEs reflejaron y supieron aprovecharse de la verdadera dotación existente de factores productivos. Mientras la industria estatal heredada de la economía planificada era muy intensiva en capital, las TVEs, con un perfil orientado al mercado, se aprovecharon de los bajos salarios en las regiones rurales, convirtiéndose en muy intensivas en factor trabajo. De esta forma, los bajos salarios se convirtieron en la principal ventaja competitiva de las TVEs.
2. La irrupción dentro del monopolio estatal permitió a las TVEs la obtención de beneficios extraordinarios. Al inicio de la reforma, la rígida industria estatal copaba la totalidad. La entrada de la industria rural dentro del antiguo monopolio estatal permitió a las TVEs, especialmente a las que entraron los primeros años, disfrutar de beneficios extraordinarios.

Con un bienestar cada vez mayor entre la población rural, aparecieron nuevos sectores, como la construcción, que eran rápidamente cubiertos por nuevas TVEs. De esta forma, las TVEs no solo ayudaron a cubrir la

demanda existente e insatisfecha, sino que ejercieron como punta de lanza de la reforma, generando mercado donde antes no existía.

A todo lo anterior se suma la liberalización progresiva de inputs que antes de la reforma eran asignados por el estado, permitiendo que las nuevas empresas tuvieran acceso a líneas de abastecimiento sin restricciones y pudieran competir en igualdad de condiciones con las empresas estatales (Wu, 1997).

3. El marco institucional flexible y en constante adaptación fue muy favorable para el desarrollo de las TVEs. Los gobiernos locales fueron un elemento esencial en el desarrollo de las TVEs, mostrando un gran apoyo a su desarrollo, tanto si eran de propiedad colectiva como privadas, ya que suponían una gran fuente de ingresos (los cuales eran de carácter extraordinario fuera del alcance del sistema fiscal nacional y, por tanto, no debían ser compartidos con los estamentos superiores) y una gran fuente de empleo. Tres aspectos destacan sobre el papel de los gobiernos locales en el desarrollo de las TVEs:

- Parte de los beneficios de las TVEs eran reinvertidos en las propias TVEs a través de los gobiernos locales. Los bajos impuestos nacionales sobre los beneficios de las empresas rurales bajo el sistema fiscal descentralizado de los años ochenta (que nunca llegaron a superar el 20%) permitieron a las TVEs retener la práctica totalidad de los beneficios que generaban. Parte de esos beneficios eran donados a los gobiernos locales, quienes destinaban esos ingresos a proporcionar bienes públicos y reinvertirlos en las propias TVEs.
- Los gobiernos locales ejercieron de intermediarios financieros, canalizando el ahorro de sus regiones para que las TVEs pudieran llevar a cabo inversiones, normalmente a través de cooperativas de crédito que, pese a ser teóricamente independientes, eran controladas por los gobiernos locales. Las TVEs de carácter colectivo tenían fácil acceso a líneas de crédito oficiales, pero las TVEs de carácter privado no tenían acceso a esos créditos (Xu y Zhang, 2009). En este sentido, muchos gobiernos locales supieron atender a las necesidades de muchas TVEs privadas actuando como intermediarios financieros.
- Los gobiernos locales ofrecieron, muchas veces de forma implícita, los derechos de propiedad que por entonces el gobierno central no ofrecía. Eso creó un entorno más propicio (aunque tampoco ideal) para el desarrollo de iniciativas empresariales. Este aspecto se trata en próximos apartados.

Si bien muchas regiones no cumplían todos estos puntos, siempre encajaban en alguno de ellos. El siguiente apartado permite acotar el papel de los gobiernos locales y los distintos papeles y funciones que estos adoptaron para favorecer el desarrollo industrial.

4. Las TVEs se beneficiaron de la interacción con los grandes núcleos urbanos. Muchas TVEs nacieron y crecieron bajo el amparo de grandes

ciudades costeras. La proximidad con grandes núcleos de demanda permitía establecer sistemas de producción-distribución muy eficientes. En dichas regiones se desarrolló una fuerte interacción con la industria estatal, principalmente en forma de subcontratación, así como con empresas y capital extranjero que operaba en las SEZ habilitadas para ese fin, dando como resultado la entrada de tecnología y conocimiento (*know how*) extranjero y el nacimiento de muchas TVEs enfocadas a la exportación de manufacturas.

5. El enfoque descentralizado de la reforma supuso un impulso al desarrollo de las TVEs. La estrategia de dejar hacer a las regiones permitió desarrollar una industria rural variada y muy heterogénea, que permitía adaptarse a las necesidades de cada zona. Las distintas regiones buscaron explotar sus ventajas competitivas adaptándose a las necesidades y características propias de su región. El marco institucional flexible y la colaboración de los gobiernos locales, permitió el desarrollo de muchas iniciativas bajo un entorno adaptable que se ceñía al molde de las nuevas actividades que iban surgiendo.

## **8.2. Modelos de industrialización rural**

El carácter descentralizador de la reforma, la cual se extendió al desarrollo de la industria como se manifiesta en el punto 5 del apartado anterior, permitió que la industria rural pudiera adaptarse a las características propias de sus regiones sin tener que seguir un patrón fijo de desarrollo. Por tanto, bajo ese planteamiento surgieron varios modelos de desarrollo industrial que aprovechaban los elementos y recursos disponibles a su alrededor (Naughton, 2018).

En los siguientes subapartados se presentan los tres principales modelos de desarrollo industrial que surgieron en las zonas rurales durante la reforma. Los objetivos son esencialmente dos: (1) mostrar los distintos factores que impulsaron y moldearon su crecimiento, y (2) ver cuál fue el papel de los gobiernos locales en cada uno de los casos para entender así el rol principal que jugaron estos en el desarrollo de la industria china. Al final del apartado se recoge la tabla 4, que recoge las principales características de cada modelo.

### **8.2.1. Modelo Jiangsu: La sinergia con la industria estatal**

El modelo Jiangsu, o en ocasiones también llamado modelo Sunan, tuvo su máximo exponente en el sur de la provincia costera de Jiangsu. La proximidad con Shanghai, ciudad en la que se encontraban multitud de empresas estatales, fue clave para el desarrollo de este tipo de industrialización.

El factor determinante de la expansión de las TVEs en la región de Jiangsu fue la fuerte interacción con las empresas estatales, que dio paso a una sinergia que resultó mutuamente beneficiosa para ambas partes (Wu, 1997). Las empresas estatales, con los cambios organizativos que sufrieron hasta mediados de los ochenta, veían en las TVEs una forma de reducir costes externalizando

varias fases de su proceso productivo a través de la subcontratación. Las TVEs veían en las grandes empresas estatales una forma de conseguir conocimiento y tecnología para mejorar su proceso productivo, lo que les permitió absorber capital e implementarlo de forma eficiente, convirtiéndose en empresas más intensivas en capital que el resto de TVEs que se desarrollaron en China (Naughton, 2018).

En el caso del sur de Jiangsu, el papel de los gobiernos locales tomó una nueva dimensión. En esta provincia, los gobiernos actuaban como empresarios de facto. Como dice Xu y Zhang (2009):

They [los gobiernos locales] set up the TVEs, took business risks, were in charge of TVEs daily operations, helped obtain credit from state banks, secured land to build factories, won access to raw materials and built marketing channels, sometimes through their connections with SOEs.

Por tanto, el modelo de Jiangsu fue el máximo exponente del papel activo y directo de los gobiernos locales en el desarrollo de la actividad empresarial, lo permitió que estos absorbieran la gran mayoría de los beneficios generados por las TVEs proporcionando una gran variedad de bienes y servicios públicos y convirtiendo sus regiones en verdaderos complejos industriales (Naughton, 2018).

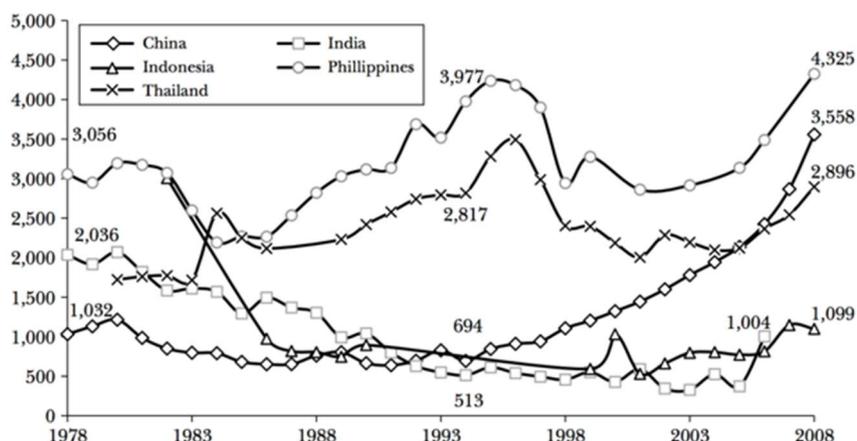
### **8.2.2. Modelo Guangdong: La industria exportadora**

El modelo Guangdong, también llamado modelo del Delta del Río Perla, se desarrolló entorno a las primeras SEZ de la provincia de Guangdong.

La principal característica del modelo Guangdong fue la presencia de capital e inversión extranjera, la cual guiaría el crecimiento de las TVEs en esa provincia. La apertura de las SEZ supuso una entrada masiva de capital extranjero en China, proveniente, en su mayoría, de Hong Kong y Taiwán (Xu y Zhang, 2009). Guangdong fue la punta de lanza de la industria manufacturera enfocada a la exportación. Normalmente, los inversores extranjeros veían en Guangdong una forma de producir manufacturas muy intensivas en factor trabajo, lo que les permitía aprovecharse de los bajos salarios de China. En la figura 5 se ilustra este hecho, durante los años ochenta China fue, con diferencia, la economía en desarrollo de Asia con menores salarios, lo que suponía una ventaja competitiva respecto al resto de países. Un gran número de TVEs se desarrollaron bajo un sistema de *joint ventures* con el capital extranjero, lo que permitía establecer un canal de entrada de tecnología, inputs y conocimiento (*know-how*) del que China no disponía (Naughton, 2018).

**Figura 5**

*Salario anual en el sector manufacturero en economías emergentes de Asia*



*Nota.* Los sueldos son ajustados al valor del USD 2010. Fuente: Lin et al. (2012)

La fuerte presencia de inversión extranjera indujo al cambio institucional. Se creó un marco legal que abarcaba un amplio rango de actividades e interacciones de la inversión extranjera con los agentes locales. Tras las leyes de 1979 que permitían la presencia de capital extranjero y su participación en empresas chinas, en 1985 y 1986 se aprobaron la *“Foreign Economic Contract Law”* y la *“Law on Wholly Foreign-Owned Enterprises”* respectivamente, que ampliaban las posibilidades de inversión en China para capital extranjero (Brandt and Rawski, 2008).

Los gobiernos locales jugaron un papel importante pero muy distinto al del modelo de Jiangsu. En este caso su función se centraba en gestionar y administrar los activos de los que disponían sus regiones y que eran necesarios para el desarrollo de las actividades de las TVEs. En este sentido, Naughton (2018) apunta: *“Village leaders acted as managers of village assets, leasing land, signing contracts for export processing, and coordinating labor and social issues.”*

Al contrario que el modelo de Jiangsu, el modelo Guangdong tuvo un carácter inclusivo. La cada vez mayor demanda de mano atrajo la práctica totalidad de los movimientos migratorios durante los años ochenta (Naughton, 2018). Este hecho llevaría por primera vez a replantear el papel del sistema *hukuo* y abriría la puerta para su gran reforma durante los años noventa.

Bajo este contexto, el crecimiento de la provincia fue masivo. Prueba de ello es el crecimiento de la ciudad de Shenzhen, una de las primeras cuatro SEZ y actualmente el principal y más grande núcleo exportador de China. En 1975, la ciudad contaba con una población de, aproximadamente, treinta y cinco mil habitantes. En el año 1990 la población ya era superior a los ochocientos mil habitantes y el año 2000 superaba los seis millones.

### **8.2.3. Modelo Wenzhou: La iniciativa privada**

La ciudad de Wenzhou, en la provincia de Zhejiang, no se encontraba cerca de grandes núcleos urbanos y no contaba con ninguno de los elementos exógenos que impulsaron a los otros dos modelos. Allí se desarrolló el modelo de Wenzhou, que fue el máximo exponente del desarrollo de la iniciativa privada en toda China durante los años ochenta y principios de los noventa.

Los orígenes de la iniciativa privada de Wenzhou se encuentran en la debilidad de los colectivos, los cuales fueron incapaces de desarrollar TVEs y muchos desaparecieron en etapas tempranas de la reforma. El vacío dejado por los colectivos fue llenado rápidamente por la iniciativa privada. La industria de Wenzhou se basó en la fabricación de pequeños productos para el día a día como botones o pequeños envoltorios de plástico. El auge de la iniciativa privada fue acompañado de un proceso de especialización dentro de los procesos productivos, dando lugar a grandes cadenas de producción que abarcaban desde la obtención de materias primas hasta el proceso de distribución (Naughton, 2018).

En este caso, el papel del gobierno local fue muy distinto a los modelos analizados anteriormente, pero igualmente esencial. El gobierno actuó para crear un marco local donde las actividades empresariales privadas pudieran llevarse a cabo de forma segura (Xu y Zhang, 2009). De esta forma, el gobierno local proporcionaba una especie de protección a la propiedad privada y a la actividad empresarial privada que no ofrecía el marco legal a nivel nacional. En términos de Coase (1990), el gobierno local actuó ofreciendo un marco que permitía que las empresas privadas se enfrentaran a menores costes de transacción, en este caso en forma de protección institucional, facilitando así sus actividades. Además, con el paso del tiempo el gobierno buscó adaptar nuevos roles que pudieran ayudar al desarrollo de las actividades privadas como, por ejemplo, garantizando estándares de calidad en el desarrollo de los productos manufacturados de la región.

La experiencia del modelo de Wenzhou sirvió para impulsar el desarrollo de un nuevo marco institucional e impulsar la iniciativa privada en otros puntos del país. En este sentido Xu y Zhang (2009) apunta:

The rapid growth of disguised private firms in Wenzhou caught the attention of the central government. In 1985, top national leaders visited Wenzhou and nodded to the practice of private firms [...] In 1987, the State Council officially approved Wenzhou as one of the national rural pilot reforms with a focus on TVE institutional building.

Este cambio institucional empezaría a tomar forma en 1988 con la aprobación de el "*Provisional Regulations on Private Enterprises*", en lo que significó el primer paso hacia la inclusión de la iniciativa privada y su protección en el marco legal de China y que sentaría las bases para posteriores reformas.

**Tabla 4***Características de los distintos modelos de industrialización*

Modelo	Factor dinamizador	Función gobierno local	Características
<b>Jiangsu</b>	Empresas estatales	Función de empresario, Gestión directa de las TVEs	Intensivas en capital.
<b>Guangdong</b>	Inversión extranjera	Gestor de activos para el desarrollo de las actividades de las TVEs	Enfoque a la exportación de bienes intensivos en factor trabajo.
<b>Wenzhou</b>	Iniciativa privada	Crear marco institucional óptimo para facilitar el desarrollo de procesos de mercado	Intensivas en trabajo. Especialización en el proceso productivo.

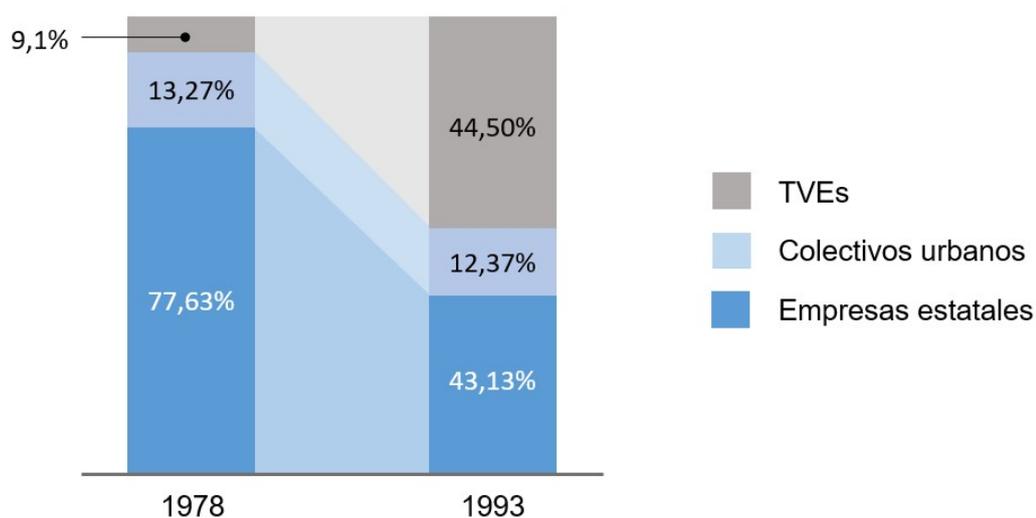
*Nota.* Resumen de los conceptos clave presentados. Elaboración propia.

**8.3. El crecimiento de las TVEs y su impacto en la industrial estatal**

El crecimiento de la industria rural transformó completamente el sector industrial en China. La entrada de las fuerzas de mercado cambió drásticamente la composición del output share. En 1978, las empresas estatales, juntamente con los colectivos urbanos, copaban más del 90% del output share del país. Quince años más tarde, en 1993, la participación de las empresas estatales había caído por debajo del 45% y las empresas rurales representaban ya el 45% del output nacional (ver figura 6).

**Figura 6**

*Evolución del output share entre 1978 y 1993*



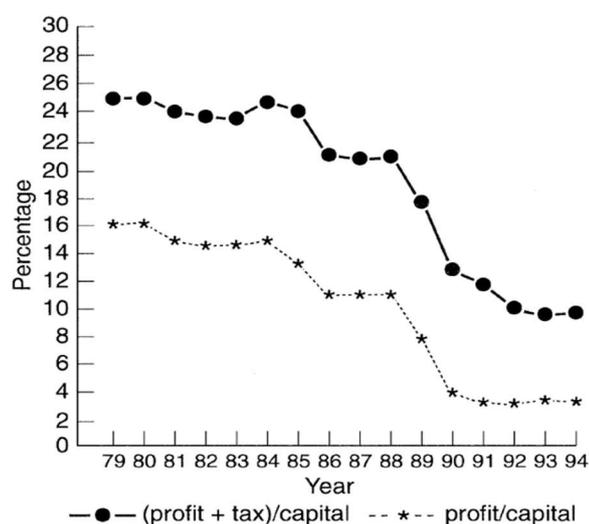
*Nota.* Fuente: Elaboración propia con datos del *Chinese Statistical Yearbook 1995*

Con la entrada y el crecimiento de las TVEs, la competencia en los mercados aumentó considerablemente y las empresas estatales vieron como su presencia sobre el total de la producción se veía notablemente reducida. Se calcula que con las reformas iniciadas en 1979 para dotar de más autonomía e incentivos a las empresas estatales, estas experimentaron un aumento de productividad considerable pero lejos del aumento que se dio en ese aspecto en la industria rural, la cual gozaba de una mayor flexibilidad (Wu, 1997).

Una de las consecuencias directas del fuerte aumento de la competencia en los mercados fue el deterioro de los retornos sobre el capital invertido. Especialmente a partir de 1984, con la entrada de la iniciativa privada, los retornos de las de las TVEs y de las empresas estatales disminuyeron notablemente (Ver figura 7).

**Figura 7**

*Retornos de las empresas estatales sobre el capital invertido*

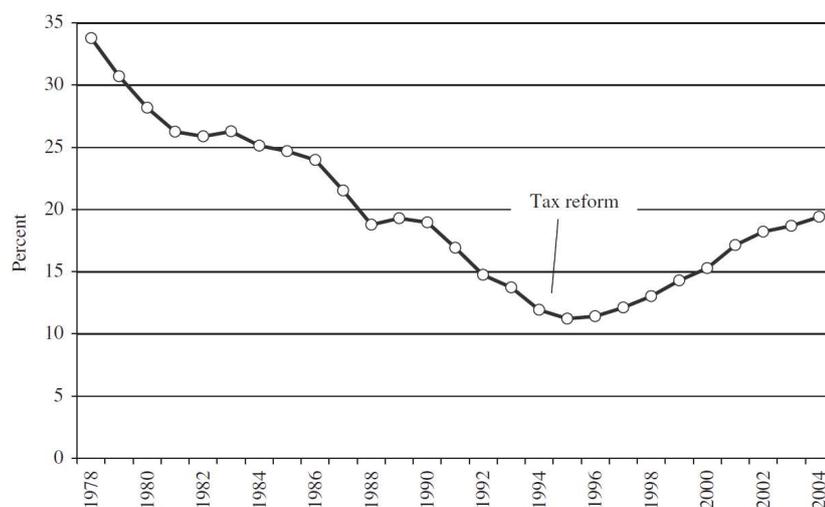


*Nota.* Fuente: Wu, 1997

La principal consecuencia del deterioro en la capacidad de generar beneficios por parte de las empresas estatales se tradujo en un descenso considerable de los ingresos fiscales por parte del gobierno central (ver figura 8). Tras la descentralización fiscal de 1980 el gobierno central dependía en gran medida de los impuestos que pudiera recaudar de las empresas estatales, lo cual estaba ligado a sus capacidades financieras. Este importante descenso de la recaudación afectó al desarrollo de muchas regiones de China que no tuvieron la capacidad de desarrollar un sector industrial fuerte.

**Figura 8**

*Ingresos fiscales del gobierno central sobre el PIB*



*Nota.* Fuente: Naughton, 2010

La competencia entre regiones trajo grandes avances que se han señalado durante este análisis. La industria rural debe gran parte de su crecimiento a la descentralización y el papel de los gobiernos locales, los cuales buscaron adaptarse al mercado para permitir que las empresas bajo su área de influencia pudieran desarrollarse, lo que iba ligado a un aumento de bienestar a través de empleo y de la provisión de bienes y servicios públicos. Pero este modelo trajo otros problemas que siguen afectando al país hoy en día. Se desarrollaron grandes clústers industriales en las provincias costeras del país, mientras que provincias del este, lejos de grandes núcleos de demanda, no fueron capaces de desarrollar apenas industria y, por lo tanto, les costó generar ingresos. Sumando a eso la menor capacidad recaudatoria del gobierno central hizo que muchas de esas regiones no fueran capaces de proveer algunos de los bienes y servicios públicos básicos (Naughton, 2018).

Por otro lado, muchas empresas estatales dejaron de ser rentables debido a la erosión en la capacidad de generar beneficios. En ese contexto, el sistema dual de precios se convirtió en un arma de doble filo. Si bien permitía a muchas empresas estatales adaptarse a las fuerzas de mercado progresivamente y prosperar en ese nuevo entorno, muchas otras se vieron incapaces de integrarse en el mercado y seguir siendo rentables con una competencia creciente. Muchas de ellas basaron gran parte de su actividad en la compra de productos a precio planificado y su venta a precio de mercado. Por tanto, el sistema dual de precios generó incentivos negativos para el desarrollo de ciertas empresas (Wu, 1987).

El gobierno intentó buscar soluciones para dar salida a organizaciones poco rentables que no formaran parte de sectores considerados estratégicos. El sistema que más éxito tuvo fue el de empresas híbridas. Creadas normalmente a partir de spin-offs de organizaciones y empresas estatales en las cuales parte de su capital era puesto en manos de inversores privados y extranjeros. Los ejemplos más significativos de ese tipo de empresas fueron Legend Computers,

conocido en la actualidad como Lenovo y ZTE Corporation. Mientras los sectores poco tecnológicos eran masivamente ocupados por la nueva industria rural, las empresas híbridas ayudaron de forma determinante a desarrollar sectores *high-tech* (Naughton, 2018).

Con todo lo dicho anteriormente, la reforma y la evolución del sector estatal puede considerarse positiva dentro de la estrategia de reforma gradual hacia el mercado. Más allá de permitir que muchas empresas estatales se adaptaran al mercado como agentes competitivos, el enfoque gradual permitió evitar situaciones de desempleo masivo como ocurrió en países del este de Europa debido a las privatizaciones (McMillan y Naughton, 1992). A pesar de eso, surgieron desequilibrios dentro del proceso de desarrollo, algunos de los cuales siguen afectando a la economía china en la actualidad.

## **9. La reforma desde la perspectiva macroeconómica**

Los cambios que se dieron en China a raíz de los procesos analizados anteriormente, como la reforma agraria y la industrialización rural, se reflejan en gran medida en las tasas de crecimiento del país durante el periodo estudiado. A pesar de ello, China muestran una serie de patrones y tendencias peculiares en sus datos macroeconómicos. Por tanto, en este apartado se busca no solo analizar la evolución de los principales indicadores, sino ofrecer una visión integral de su evolución que permita entender sus patrones y tendencias particulares.

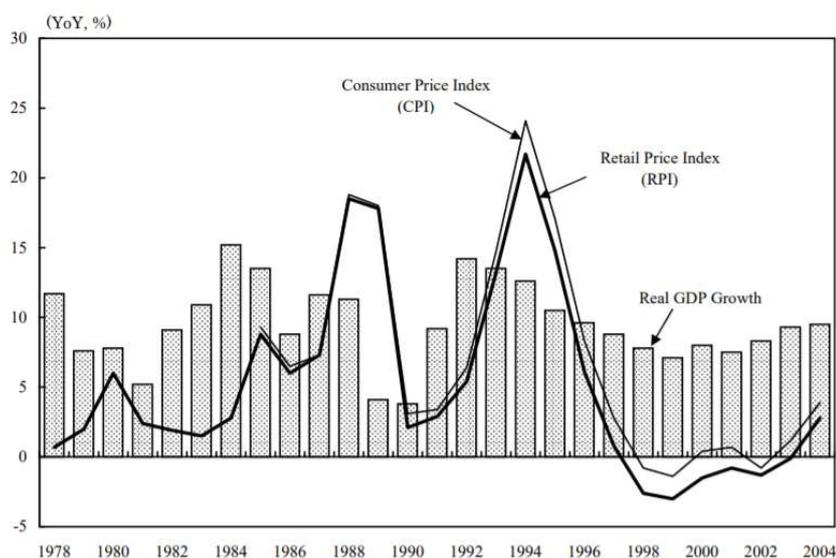
### **9.1. PIB, inflación y estabilidad macroeconómica**

Desde el inicio de la reforma en 1978 el PIB de China creció a una media cercana al 10% anual. Estos datos encajan con el análisis realizado hasta el momento y reflejan la gran eficacia de la reformas impulsadas. A pesar de eso, un análisis detallado de la tasa de crecimiento anual del PIB muestra una evolución, lejos de una tendencia lineal y constante, marcada por grandes picos puntuales de crecimiento intercalados con años de crecimiento más moderado (ver figura 9).

El gran crecimiento fue acompañado, como es normal en economías en desarrollo, de picos muy marcados en la inflación (ver figura 9), la cual en su punto más álgido llegó a valores cercanos al 20% (este hecho fue el detonante de la crisis social y política que vivió China en 1989 y que se extendería varios años tras los episodios de la plaza de Tiananmén). Como muchas economías en transición, China se enfrentaba a la dualidad crecimiento-inflación y a la necesidad de armonizar ambos indicadores de la mejor forma posible. El enfoque de China para este problema, una vez más, huyó de los convencionalismos occidentales aplicados en países del bloque del este de Europa.

**Figura 9**

*Tasa de crecimiento anual del PIB y tasa de inflación anual*



*Nota.* Fuente: Kojima, et al. (2005)

Hablar de política macroeconómica, al menos en el sentido que la entendemos en países desarrollados, no permite entender el enfoque de China para coordinar crecimiento e inflación. El control de la inflación por parte de las autoridades chinas debe enmarcarse en un concepto más general de estabilización macroeconómica.

Tras abandonar la economía planificada, y por ende los precios oficiales que establecía el gobierno, la inflación, que hasta el momento había permanecido camuflada bajo las imposiciones de precios del planificador, salió a la luz dentro de un nuevo entorno de mercado. En este sentido, China no contaba con herramientas propias de una economía de mercado para llevar un control exhaustivo de la inflación y de los ciclos económicos. Por ejemplo, el Banco Central se encontraba en una fase muy inicial de su desarrollo y aunque contribuyó al desarrollo de la reforma en la medida que pudo, principalmente adaptando la masa monetaria para acomodar el crecimiento (McMillan y Naughton, 1992), no gozaba de las capacidades que le atribuimos hoy a un banco central (Naughton, 2018).

La correcta comprensión de la fase de la reforma en la que se encontraba el país, así como el gradualismo tan característico del proceso, ayudó en gran medida a un eficaz control de la inflación durante los primeros años de la reforma, como dice Naughton (2010):

Rather than combining stabilization and reform into a single rapid but traumatic episode—as in a “big bang” transition—the Chinese used the instruments of the planned economy to shift resources toward the household sector and relieve macroeconomic stresses at the very beginning of reform. This dramatic shift in development strategy created favorable conditions for the gradual development of markets. Inflationary

pressures were vented off as supplies grew, rather than being resolved in a quick transition from suppressed to open inflation. (p. 96)

Además, el propio Naughton ofrece la clave para entender de forma correcta los ciclos de crecimiento del PIB e inflación comentados anteriormente y apreciables en la figura 9. A este respecto Naughton (2018) apunta:

Macroeconomic cycles were also reform-policy cycles. Reforms advanced strongly in certain years (1979-1980, 1984, 1987-1988) but in each case were accompanied by increased imbalances and inflation. Decentralization of decision-making empowered firms and local governments to make new investments, while price decontrol allowed suppressed inflation to emerge. Reacting against adverse developments, policy-makers would swing toward caution and suspend certain reforms (1981-1982, 1986, 1989-1990). Only the stabilization achieved some success were new reform measures pursued again. These “political business cycles” were similar to those in the socialist economy, except that the expansionary phase corresponded to accelerated reform rather than to political mobilization. (p. 109)

Por tanto, la reforma económica de China no puede ser vista como un tsunami reformista que desde su inicio, a finales de 1978, puso al país en una senda de crecimiento lineal y constante, sino que la reforma fue un proceso de aceleración-desaceleración que mantuvo una tendencia de crecimiento a largo plazo muy notable. Los resultados de este enfoque fueron exitosos, a pesar de los picos de inflación comentados anteriormente, China tuvo un comportamiento mejor en este aspecto que el de otros países en procesos de transición similares (Naughton, 2018; Brandt and Rawski, 2008).

Al aumento del PIB, que en varias fases alcanzó dobles dígitos, se sumó el descenso en la tasa de crecimiento de la población. La combinación de ambos factores dio lugar a un aumento considerable del PIB per cápita. Debido a los motivos citados, entre 1981 y 1990 (apenas nueve años) el PIB per cápita se dobló, y los principales beneficiados fueron las áreas rurales, foco de la mayoría de las reformas.

## **9.2. Reforma y cambio estructural**

Durante los años ochenta, el proceso de industrialización rural rediseñó completamente la estructura económica del país. Como en cualquier otro país en vías de desarrollo, China inició un proceso de desarrollo donde el campo fue perdiendo peso progresivamente dentro de la economía mientras la industria crecía y ocupaba un mayor porcentaje de la renta nacional.

China es considerada un modelo de éxito en la transición de una economía planificada hacia una economía de mercado, pero es importante contextualizar la reforma a partir de la estructura económica del país. Como se ha comentado en apartados anteriores, China siempre fue un país rural. A diferencia de otros países comunistas, nunca desarrolló un músculo industrial potente durante los años de economía planificada. En este sentido, la reforma combina dos factores esenciales: (1) La transición de una economía planificada

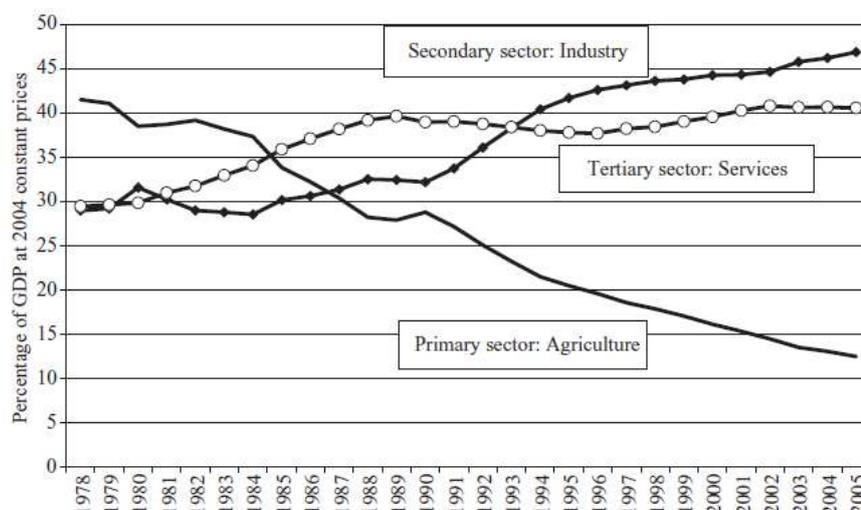
hacia una de mercado, y (2) la transición de una economía rural y agrícola en una economía industrial.

En este punto es necesario entender la correcta interpretación de los datos. Naughton (2010) expone que al inicio de la reforma los precios se encontraban distorsionados de dos formas: (1) Los productos agrícolas se encontraban valorados muy por debajo de su valor real, y (2) los productos industriales se encontraban valorados muy por encima de su valor real. Con todo eso, la liberalización en el sector agrícola (aumento de precios) y la mejoras en término de productividad en el sector industrial (descenso de precios) hace muy complicado valorar de forma correcta la evolución real de la estructura económica en China en base a los datos a precios corrientes. La figura 10 muestra los datos ajustados a precios constantes del dólar del año 2010, a modo de intentar eliminar los problemas generados por las distorsiones de precios comentadas. Por eso, tal y como se comentaba en la metodología, se busca el análisis general de la tendencia y no tanto la valoración de las cifras en sí.

El inicio de la reforma impulsó un cambio estructural que supuso un punto de inflexión que se extiende hasta el presente. Este cambio puede ser percibido con un análisis detenido de la figura 10.

### Figura 10

*Peso de los sectores dentro del PIB*



*Nota.* Fuente: Naughton, 2010.

Los primeros años del proceso de reforma estuvieron marcados por las mejoras en el sector agrícola comentadas de forma extensa en apartados anteriores. Los grandes avances en las zonas agrícolas, con la adopción generalizada del HRS, permitió que la agricultura creciera notablemente y, como consecuencia, mantuviera su peso dentro del PIB relativamente constante hasta 1984. Fue en 1984 cuando, con la incorporación de la industria privada, el sector industrial empezaría a ganar peso dentro del PIB de forma muy progresiva, siendo durante los años noventa cuando ese cambio se materializaría de forma definitiva.

El sector servicios, el principal perjudicado durante los años de economía planificada, creció considerablemente durante los primeros años de la reforma a medida que distintas actividades se iban liberalizando (Naughton, 2018). El fuerte crecimiento inicial de la agricultura y el sector servicios permite entender porque, pese a ser el gran motor de la reforma, la industria muestra un crecimiento contenido durante la primera fase de la reforma y no fue hasta los años noventa donde se aprecia claramente la dimensión que tomó la industria.

### 9.3. La inversión y su importancia en el crecimiento de China

La inversión siempre ha jugado un rol esencial en la economía China y en especial en su desarrollo y crecimiento durante la reforma (ver figura 11).

**Figura 11**

*Participación de la inversión en el PIB*



*Nota.* Fuente: Naughton, 2010.

Desde el nacimiento de la República Popular, la inversión tomó un papel principal dentro de la economía planificada y su tendencia, medida como porcentaje dentro del PIB siempre fue ascendente con su punto más álgido durante el Gran Salto Adelante. A pesar de los elevados niveles de inversión, la mala asignación de recursos destinó al fracaso a gran parte de esa inversión. En apartados anteriores se ha comentado este hecho en varias ocasiones, por ejemplo, en la agricultura, donde la maquinaria adquirida no se adaptaba a las características de la agricultura China.

Con la llegada de la reforma, la tendencia creciente de la inversión se mantuvo pero la asignación de recursos mejoró considerablemente (Naughton, 2018). La descentralización de las decisiones económicas y las primeras reformas permitieron un aumento del ahorro de las familias. En pocos años, la práctica totalidad del ahorro pasaría de los entes gubernamentales a las familias y empresas. Este hecho contribuyó a la formación de capital que realmente se adaptaba a las verdaderas necesidades de la actividad económica en China, tanto a nivel agrícola como nivel industrial. Además, puede observarse como la inversión seguía la tendencia de los ciclos macroeconómicos observados en la figura 9. En este sentido, tal y como se decía anteriormente citando a Naughton

(2010), la inversión se convirtió en la principal herramienta de política macroeconómica durante los primeros años de la reforma. El control total del sector bancario (incluidas las cooperativas de crédito) permitió controlar en cierta medida los préstamos concedidos a los agentes económicos.

La reforma de los años ochenta sentó las bases de una correcta inversión y asignación de recursos que impulsó el cambio económico en China, no solo a nivel privado y local, sino también a nivel estatal. El gobierno vio como sus ingresos caían sustancialmente (ver figura 8) lo que obligó a mejorar el uso de los fondos públicos. Durante los años noventa, y con la reforma fiscal de 1994, el gobierno central inició programas de inversión pública que se extienden hasta día de hoy y abarcan multitud de ámbitos, no solo en el propio país, sino también en el exterior.

## 10. Conclusiones

A lo largo del análisis realizado se han recogido los principales hechos económicos acontecidos durante la primera fase del proceso de reforma y apertura económica, cuando el país dejó atrás la economía planificada y adoptó una economía de mercado, y se han tratado las transformaciones que experimentó la economía china. De la misma forma, se han expuesto los principales enfoques estratégicos, así como su reflejo en las medidas impulsadas, y que distinguen la reforma económica de China respecto a reformas similares emprendidas en otros países durante la segunda mitad del siglo XX.

La reforma marcó un punto de inflexión en el desarrollo de China. Los cambios analizados, acontecidos durante los años ochenta y principios de los noventa, se complementaron, durante la segunda mitad de los años noventa, con la segunda fase de la reforma, que buscó adaptar las instituciones chinas para que el país pudiera abrirse de forma masiva al exterior. Por tanto, los cambios adoptados y los cimientos puestos durante la primera fase de la reforma (1978-1993) fueron la base sobre la que se construyó la actual economía china.

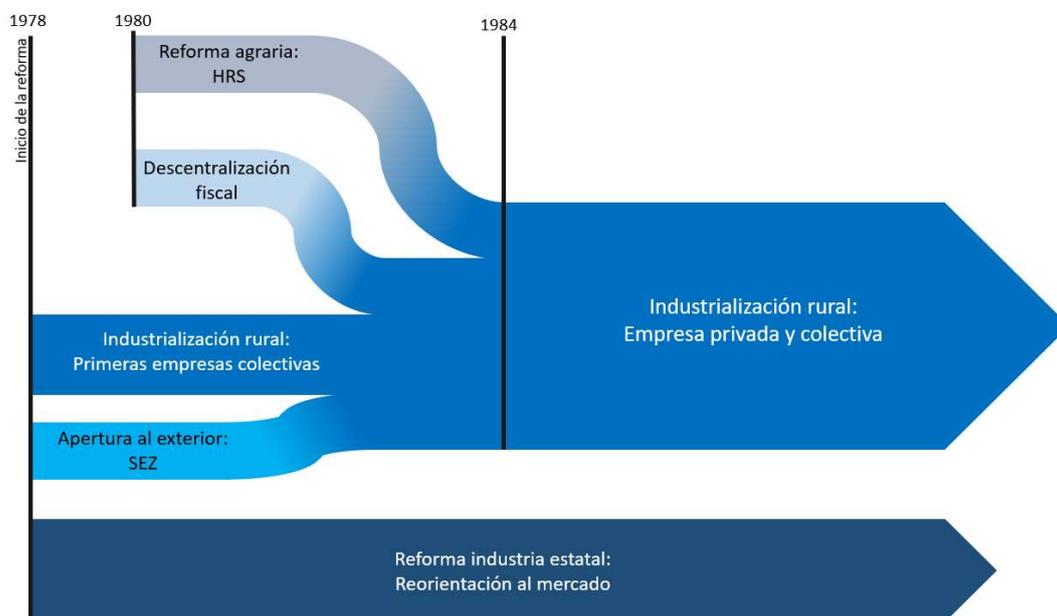
Existen cuatro grandes ideas que, a modo de conclusión, permiten englobar el trabajo realizado durante el análisis y ofrecen una visión completa para entender el proceso de reforma, así como de su magnitud y resultados:

1. El punto de partida de la economía china es esencial para explicar el éxito y la magnitud del proceso de reforma. El atraso económico acumulado durante los años de planificación hizo que durante el primer periodo de reforma la economía china tuviera mucho potencial de mejora y pudiera alcanzar unas cotas de crecimiento muy altas. En este sentido, China no solo era una economía planificada, sino que, al contrario de otras economías planificadas, como la soviética, nunca desarrolló un sector industrial fuerte y seguía siendo, en esencia, una economía rural. Como apuntan autores como Sachs, et al. (1994), este hecho ayuda a explicar la magnitud y el éxito de la reforma en comparación con otros procesos similares.

2. La reforma económica fue un proceso *bottom-up*, donde las reformas y los principales cambios en la economía se produjeron de forma descentralizada sin la imposición de un modelo único de cómo debía ser y cómo debía desarrollarse el proceso. En ese sentido, el gobierno central dotó de incentivos a los agentes económicos durante los primeros años de reforma y a partir de ese punto actuó como un “simple” gestor de ideas, tomando iniciativas locales e implantándolas en todo el país a base de prueba y error. En el análisis se dedica un apartado específico para poner en relevancia el papel de la descentralización y el pragmatismo. La presencia de este factor en el desarrollo de muchas medidas analizadas (reforma fiscal, HRS, etc.) también ha sido remarcada.
3. La reforma económica fue, en esencia, un proceso de industrialización acelerada que tuvo lugar en las zonas rurales en apenas diez años. En este sentido, los incentivos a raíz de las medidas y cambios impulsados durante el primer periodo analizado (1978-1984) confluyeron en un fuerte impulso al proceso de industrialización rural. Este proceso fue complementado con la progresiva reconversión de la industria estatal al mercado a través de nuevos incentivos para adaptar su actividad a la nueva realidad económica del país. La figura 12 ofrece una buena síntesis de este proceso.

**Figura 12**

*Evolución e interacción de las reformas*



*Nota.* Las proporciones del gráfico no guardan relación con el tamaño o contribución relativa de las reformas impulsadas. Fuente: Elaboración propia.

Dada la importancia del proceso de industrialización rural, ya que fue el motor de la reforma, es necesario destacar algunos aspectos relevantes tratados a lo largo del análisis que permiten entenderlo en su totalidad.

Primero, se trata de un proceso de industrialización donde tanto fuerzas públicas como privadas jugaron un papel fundamental. Destacan los

gobiernos locales, cuyo papel permitió fomentar el crecimiento industrial (tanto público como privado) en entornos muy dispares y permitió que ese crecimiento fuera ligado al aumento de bienestar a través de la provisión de bienes y servicios públicos.

Segundo, la nueva industria se adaptó a la realidad de la economía china y sus características y factores regionales específicos. Dando como resultado, por lo general, una industria muy ligera, intensiva en mano de obra. Además, a través de las SEZ empezó a crecer la industria enfocada a la exportación que tan relevante es hoy en día.

Tercero, el proceso de industrialización hizo que la inversión tomara una nueva dimensión y se asentara como motor del crecimiento económico en China, hecho que sigue vigente hoy en día.

4. La presencia de una cuidada estrategia permitió que el país evitara muchos de los problemas padecidos por otros países en procesos de reforma similares. En este sentido, la reforma gradual cumplió con su objetivo y resultó clave en el desarrollo de la economía china. Por un lado, permitió un proceso de reforma inclusivo coordinando lo antiguo con lo nuevo, la planificación con el mercado, y promoviendo la adaptación a la nueva realidad. Por otro lado, la apertura progresiva al exterior permitió la adaptación progresiva y exitosa de la economía china a las fuerzas económicas mundiales.

### **10.1. Lecciones sobre el modelo de reforma de China**

Durante el análisis se ha confrontado el modelo de reforma de China con el de otros países que llevaron a cabo un proceso similar, es decir, que abandonaron la economía planificada para adoptar una economía de mercado.

A partir del trabajo realizado, y dado el éxito que tuvo el enfoque del proceso de reforma en China, pueden extraerse varias lecciones (o conclusiones, según quiera llamarse) que chocan con el pensamiento predominante occidental sobre cómo debe llevarse a cabo una reforma hacia una economía de mercado:

1. La privatización no es esencial, generar competencia si lo es. Como apunta McMillan y Naughton (1992) la privatización rápida y masiva no tiene por qué ser el eje central de una reforma. El modelo chino evitó los problemas de las reformas al estilo “big bang” (rápida privatización) y demostró que, más allá del tipo de propiedad de las empresas, lo importante es incentivar la creación de mercados (y de una cultura de mercado) a través de la competencia. En esta línea, el caso chino nos demuestra que el sector público puede (y debe) jugar un rol clave en el proceso de reforma.
2. Es posible acometer una reforma sin estructuras definidas de derechos de propiedad o “rule of law”. En contra de la creencia convencional, las estructuras formales citadas, si bien son convenientes, no son esenciales para llevar a cabo un proceso de reforma. En este sentido, refiriéndose al caso de China, North (1997) apunta que la historia y el sistema de valores

propio del gigante asiático, jugaron un papel esencial en el éxito de la reforma.

3. La coexistencia del mercado y la planificación es posible durante el proceso de transición. La reforma gradual llevada a cabo por China muestra cómo es posible conjugar varios sistemas de coordinación de precios e instituciones durante un proceso de reforma. En este sentido, el desarrollo de un sistema de incentivos que promovía la adopción del mercado, y no el *rent seeking* a través del sistema planificado, fue una de las principales claves para el éxito de la reforma.
4. Es posible coordinar una tendencia de gran crecimiento a largo plazo con una inflación moderada durante un proceso de transición. El concepto de estabilidad macroeconómica expuesto durante el análisis permitió a China acomodar el crecimiento sin grandes desequilibrios salvo en momentos concretos que fueron rápidamente corregidos. Como exponen algunos autores como Naughton (2018), durante la primera fase del proceso de reforma, China fue capaz de contener la inflación mucho mejor que otros países en un proceso de reforma similar a la vez que establecía un gran crecimiento a largo plazo.
5. A pesar del éxito de la reforma económica en China parece difícil poder extrapolar su modelo a otros procesos de la misma naturaleza. De la misma forma que se han expuesto las virtudes del modelo chino es necesario contextualizarlo dentro de las características particulares de China. En este sentido, North (1997) expone que, a pesar de lo exitoso que sea un caso, este no puede ser siempre extrapolado a otros procesos similares. De la misma forma, siguiendo con Sachs et al. (1994), citado anteriormente, la estructura económica de China presentaba grandes diferencias con países de Europa del este que emprendieron procesos similares.

## 10.2. Reflexión final

Tras más de cuarenta años, la reforma ha demostrado ser un concepto dinámico y en constante adaptación. Durante ese periodo, los sucesivos líderes chinos han sabido plantearse las cuestiones adecuadas y dar respuestas eficaces ante los nuevos retos. En ese sentido, su importancia y su significado van mucho más allá del campo económico.

El proceso de reforma fue, desde sus inicios, un entroncamiento con la historia, la cultura y los valores de la China clásica, que recuperaba elementos como el confucianismo, profundamente enraizado en la sociedad y la cultura china y que Mao intentó erradicar sin éxito, y cuyo objetivo final es devolver a China al centro del mundo, es decir, recuperar el sino centrismo tan presente a lo largo de su historia.

En la actualidad, China ya no es solo un país donde los bajos salarios permiten a empresas de todo el mundo reducir costes, sino que se trata de una economía que acumula todas las fases del proceso productivo en muchos sectores, desde el diseño hasta la distribución. El país ha pasado en apenas

cuarenta años de la nada a ser una de las potencias mundiales en tecnología. Su expansión exterior ha sido también notable, los numerosos proyectos en África y las iniciativas como la Nueva Ruta de la Seda (*One Belt, one road*) apuntan a que el proceso emprendido no solo busca el avance económico, sino colocar al gigante asiático en el centro de la economía mundial.

Por tanto, el proceso iniciado en 1978, y que se extiende hasta día de hoy, no es simplemente un proceso de avance económico gigantesco que trajo prosperidad para cientos de millones de personas. Su significado y repercusiones van mucho más allá. La visión largoplacista del proceso chino choca con el actual cortoplacismo instaurado en occidente. El proceso de reforma debe ser entendido como algo orgánico, en constante cambio y adaptación, que no terminará hasta devolver a China al lugar que ocupó durante gran parte de su historia.

## 11. Referencias

- Brandt, L. y Rawski, T. G. (Eds.). (2008). *China's Great Economic Transformation*. Cambridge University Press.
- Coase, R. H. (1990). *The Firm, the Market, and the Law*. Chicago: University of Chicago Press.
- Deng, K. (2004). *Economic History of Premodern China*. EH.Net Encyclopedia.
- Dikötter, F. (2016). *The Cultural Revolution*. Bloomsbury
- Dikötter, F (2017). *Mao's Great Famine*. Bloomsbury
- Dikötter, F (2019). *La tragedia de la liberación*. Editorial Acantilado
- Du Halde, J. B. (1736). *Descriptoin géographique, historique, chronologique, Politique, et physique de l'empire de la Chine et de la Tartarie chinoise*. H.Scheurleer, La Haya.
- Harford, T. (2006). *The Undercovered Economist*. Oxford University Press
- Hofman, B. y Wu, J. (2009). *Explaining China Development and Reforms*. Commision on growth and development working paper, No.50. World Bank.
- Huang, Y. (2010). *China Boom: Rural China in the 1980s*. MIT Sloan School of Management. Disponible en: <https://rucore.libraries.rutgers.edu/rutgerslib/42167/PDF/1/play/>
- Huang, J. y Rozzelle, S. (2018). *China's 40 years of agricultural development and reform*. 10.22459/CYRD.07.2018.24
- Kissinger, H. A. (2017). *China*. Editorial Debate.
- Kojima, R., Nakamura, S., y Ohyama, S. (2005), *Inflation Dynamics in China*. Bank of Japan. No.5-E-9.

- Li, H., Li, L., Wu, B., y Xiong, Y. (2012). The End of Cheap Chinese Labor. *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 26, No.4. pp. 57-74
- Lin, J. Y. (1989). Rural Reforms and Agricultural Productivity Growth in China. UCLA Working paper No.576.
- Lin, J. Y. (1991). The household responsibility system and the adoption of hybrid rice in China. *Journal of Development Economics*, 36(2), 353-372.
- Lin, J. Y. (1992). Rural Reforms and Agricultural Growth in China. *The American Economic Review*, Vol 82, No. 1, pp. 34-51.
- McMillan, J., Whalley, J., y Zhu, L. (1989), 'The Impact of China's Economic Reforms on Agricultural Productivity Growth', *Journal of Political Economy*, 97, 781-807.
- McMillan, J. y Naughton, B. J. (1992). How to Reform a Planned Economy. *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 8, No. 1.
- Ministry of Agriculture (1985). *Zhongguo nongye nianjian 1985* [China agricultural statistical yearbook 1985]. Beijing, Nongye chubanshe.
- Naughton, B. J. (1995). *Growing Out of the Plan*. Cambridge University Press.
- Naughton, B. J. (2010). *The Chinese Economy: Transitions and Growth*. MIT Press.
- Naughton, B. J. (2018). *The Chinese Economy: Adaptation and Growth*. MIT Press.
- North, D. C. (1997). The Process of Economic Change. World Institute for Development Economics Research (WIDER), working papers, No.128.
- OECD. (2005). *OECD Economic Surveys: China*. Vol. 2005/13.
- Oi, J. C. (1992). Fiscal Reform and the Economic Foundations of Local Corporatism in China. *World Politics*, 45(1), 99-126.
- Oi, J. C. (1995). The Role of Local State in China's Transitional Economy. *The China Quarterly*, No.144.
- Oksenberg, M., y Tong, J. (1991). The Evolution of Central-Provincial Fiscal Relations in China, 1971-1984: The Formal System. *The China Quarterly* 125, 1-32.
- Sachs, J., Woo, W. T., Fischer, S., y Hughes, G. (1994). Structural Factors in The Economic Reforms of China, Eastern Europe, and the Former Soviet Union. *Economic Policy*, 9(18), 101.
- Salomon, S. (2010). *Water: The Epic Struggle for Wealth, Power and Civilization*. HarperCollins Publishers.
- Stiglitz, J. E. (2006). The transition from communism to market: A reappraisal after 15 years. European Bank for Reconstruction and Development Annual Meeting. London.
- Vogel, E. (2011). *Deng Xiaoping and the Transformation of China*. The Belknap Press of Harvard University Press.

- Wu, J. y Renwei, Z. (1987). The Dual Pricing System in China's Industry. *Journal of Comparative economics* 11, 309-3.
- Wu, X. (1997). How Successful Has State-owned Enterprise Reform Been in China? *Europe-Asia Studies*, Vol. 49, 1237-1262.
- Xiaoping, D. (1978). *Selected Works of Deng Xiaoping*. Vol.2.
- Xu, C. y Zhang, X. (2009). The Evolution of Chinese Entrepreneurial Firms: Township-Village Enterprises Revisited. *International Food Policy Research Institute (IFPRI)*, IFPRI discussion papers.