

# Crecimiento Económico, desigualdad y pobreza en China. Análisis del proceso de Apertura 1978 – 2008.



Cutrone, Guido Ignacio

Director:

Robuschi, Jorge Omar.

**Tesis de grado.  
Licenciatura en  
Economía. Facultad de  
Ciencias Económicas y  
Sociales. UNMdP**

## **Resumen.**

En diciembre de 1978 China inicia el proceso de apertura de su economía. El mismo se llevara delante de manera gradual a través de diferentes estrategias y no sin sobresaltos.

El PBI *per cápita* aumenta 1.269% entre 1978 y 2008, y la pobreza se reduce de más del 75% de la población total a menos del 15%, mientras que la desigualdad medida por el índice de Gini aumenta de 28,60% a más del 40%.

Las reformas orientadas al sector rural serán cruciales para la disminución de la pobreza y la lucha contra la desigualdad, en tanto que las reformas llevadas adelante en el sector de empresas estatales y el mercado laboral con el objetivo de ingresar a la OMC potencian el crecimiento pero traerán aparejadas el surgimiento del fenómeno de desempleo y pobreza urbana al tiempo que aumentan la desigualdad.

## **Abstract.**

In December 1978 China started the opening process of their economy. This one carried on gradually through several strategies, but not without shocks.

The GNP per capita increased 1269 per cent between 1978 and 2008, and the poverty rate decreased more than 75 per cent of the total population to less than 15 per cent, while the inequality measured by the Gini rating grew up from 28,60 per cent to more than 40 per cent.

The reforms oriented to the rural segment were crucial for the diminish of poverty and the fight against inequality, while the reforms carried out in the state business field and the labour market with the aim of entering to the WTO boost growth but they will bring with them the emergence of the unemployment and urban poverty phenomenon while increasing inequality.

**Palabras Clave:** China – Crecimiento – Pobreza – Desigualdad.

## Agradecimientos

A mi familia y amigos por acompañarme a lo largo de toda la carrera.

Al Centro de Documentación de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales quienes me facilitaron gran parte de la bibliografía utilizada en el presente trabajo.

Un muy especial agradecimiento al Profesor Jorge Omar Robuschi quien me guio a lo largo de todo este proceso aportando conocimientos e ideas con dedicación y paciencia.

## Contenido

Antecedentes.....	4
Objetivos.....	5
Justificación.....	5
Marco Teórico.....	6
Hipótesis.....	11
Hipótesis General.....	11
Hipótesis Secundaria.....	11
Metodología.....	11
Introducción.....	13
Desarrollo.....	15
Capítulo 1.....	15
Antecedentes al período bajo análisis.....	15
Capítulo 2.....	19
Del inicio del proceso de apertura a los eventos de la Plaza de Tiananmen.....	19
Capítulo 3.....	60
La economía China en el período 1991 – 2001. En busca del crecimiento con estabilidad y el ingreso a la OMC.....	60
Capítulo 4.....	123
La economía China en el período 2001 – 2008: Impacto del ingreso a la OMC.....	123
Conclusiones.....	166
Bibliografía.....	168

## Antecedentes.

A lo largo del periodo 1978 – 2008, la República Popular de China (PRC, por su sigla en Inglés), ha crecido un promedio del 9,6% (PBI medido en dólares a precios constantes del 2005)<sup>1</sup>, y aumentado su participación en el PBI mundial de un 1% para 1980 a 6,24% para el año 2008.

China ha pasado de ser un país con un PBI per cápita de US\$131,90 en 1960, a US\$189,35 (+43%) en 1978, para luego alcanzar los US\$2.402,78<sup>2</sup> (+1269%) en 2008. Ha mantenido un proceso de crecimiento sostenido durante el cual, la tasa de crecimiento del PBI nunca fue menor al 3,70% (1978-2008). Y por último, ha logrado transitar desde una economía totalmente centralizada y cerrada al resto del mundo, a un modelo mixto que conjuga planificación desde el Estado e iniciativa privada de tal forma que hoy China se ha convertido en un actor sumamente relevante para la economía mundial (Naughton, 2007).

Este paso de un sistema comunista a un sistema mixto fue posible gracias a cambios estructurales derivados de estrategias de crecimiento que se modifican a lo largo del periodo analizado dependiendo tanto de los objetivos de largo plazo fijados por el gobierno central como de situaciones coyunturales derivadas tanto de desafíos internos como externos (Zhu & Kotz, 2011).

No obstante, y a pesar del crecimiento experimentado por China, el país enfrenta una serie de desafíos a futuro respecto de la desigualdad y la pobreza. Con respecto a la pobreza, la aparición del nuevo índice de precios al consumidor en el año 2005, modificó las estimaciones existentes hasta el momento sobre la Paridad de Poder Adquisitivo (PPP por su sigla en Inglés) dando origen a una serie de discusiones sobre el éxito de China en la lucha contra la pobreza. No obstante, y tomando en cuenta la línea de pobreza internacional fijada en US\$1.04 por día, China ha logrado reducir su cantidad de pobres en más de 500 millones (Ravallion & Chen, 2008). Sumado a este magnífico logro, su desempeño en la lucha contra la pobreza respecto de su vecino India, ha resultado ser mucho más satisfactoria, cuestión no menor, si se tiene en cuenta el hecho de que ambos países tienen niveles de población similares y que para 1981 el nivel de pobreza de ambos era equivalente.

Con respecto a la distribución del ingreso, se observa un empeoramiento, con una tendencia creciente que se inicia con las reformas de 1978. En un primer momento, el aumento de las disparidades tiene sentido, dado el paso de un régimen comunista a uno mixto, donde actúan las fuerzas del mercado; no obstante, el proceso se ha reforzado a través de los años. Se dan de esta manera, dos procesos conjuntos, uno tendiente a disminuir la pobreza absoluta (el aumento del nivel de ingreso medio) y otro tendiente a

---

<sup>1</sup> Datos disponibles en <http://datos.bancomundial.org/pais/china>. Si consideramos el PBI a precios corrientes para el mismo período, la tasa de crecimiento promedio asciende a 12,12%.

<sup>2</sup> Medido en dólares constantes a precios de 2005. Fuente: Banco Mundial.

reforzarla pobreza relativa (el aumento en la dispersión del ingreso respecto a la media) (Knight, 2008).

#### Preguntas de Investigación.

- ¿Cómo se dio el proceso de cambios en términos de desigualdad y pobreza?
  - ¿Cómo influyeron las estrategias en estos aspectos?
  - ¿Cuál es el impacto de este proceso de crecimiento de largo plazo en la desigualdad y la pobreza?

## Objetivos.

El objetivo principal de este trabajo es lograr vincular las estrategias de crecimiento con los efectos que han tenido en la desigualdad y la pobreza.

Dado que el crecimiento es necesario pero no suficiente para el desarrollo; el análisis de la estrategia de crecimiento de China poniendo el foco en los cambios producidos en los niveles de desigualdad y pobreza se vuelven relevantes tanto para juzgar el proceso estudiado como para realizar proyecciones sobre el futuro del país.

Para esto es necesario realizar una periodización correcta en la que puedan conjugarse de manera clara tanto las estrategias de crecimiento impulsadas desde el gobierno, como el herramental macroeconómico utilizado y las transformaciones estructurales (tanto desde una visión positiva como normativa) que se suscitan como resultado.

## Justificación.

El objetivo de realizar un estudio acerca de los efectos de las estrategias de crecimiento sobre la pobreza y la desigualdad, viene motivada por el hecho de que si bien el crecimiento es necesario para el proceso de desarrollo, no es suficiente. Si China ha logrado superar las trampas que le impedían el crecimiento, pero no ha logrado disminuir sus niveles de pobreza y desigualdad, dicho proceso, desde el punto de vista del bienestar social, pierde relevancia. Si bien las estrategias utilizadas han sido las correctas para promover el crecimiento económico, pueden no haber sido las correctas al momento de disminuir los niveles de pobreza y mejorar la distribución del ingreso; en este caso, un análisis en este sentido permitiría distinguir aquellas estrategias que permiten el logro de ambos objetivos de manera simultánea.

## Marco Teórico.

En el periodo inicial de las reformas impulsadas por Deng Xiaoping, la reforma rural de 1978, resulta para varios autores (Ghose 1983; Ding y Knight 2008; Navalpotro 2011) la causa principal del crecimiento observado. La estrategia de crecimiento en este caso está basada en una reforma institucional. La misma permite un cambio en la forma de propiedad de la tierra, que pasa de ser propiedad de las comunas formadas en la etapa comunista a manos privadas por un período de tiempo determinado, que en la práctica, se viene postergando hasta la actualidad. A su vez, la reforma permitió que los campesinos se apropiaran del excedente producido (por encima de la cuota que deben entregar al Estado) pudiendo venderlo en el mercado. Esta política permitió que el nivel de productividad del sector agrícola aumentara, dado que creó los incentivos correctos (Ghose, 1983).

Los efectos observados son una disminución importantísima de la pobreza agrícola (Knight, 2008) y la liberación de mano de obra excedente, por lo que en esta primera etapa nos encontraríamos en un modelo dual a la Lewis.

Junto con la reforma rural, comienza bajo el liderazgo de Deng Xiaoping una serie de reformas orientadas a transformar al Estado con el objetivo de modificar la macroestructura dentro de la cual se da la transformación económica. Se inicia así un proceso que se extiende hasta la actualidad, en el que las transformaciones principales han sido la separación del Partido Comunista Chino (CPC por su sigla en Inglés) del Estado, el paso de una administración gubernamental centralizada a una descentralizada, la creación de marcos regulatorios legales adecuados, y una progresiva inclusión de la sociedad civil en la vida político institucional del país (Keping, 2008).

También dentro del paquete de primeras reformas podemos observar la descentralización administrativa, fiscal y de política industrial e infraestructura del Estado, lo que permite tener un mejor control y mejor capacidad de respuesta a las problemáticas que se presentan dado el conocimiento de las mismas por parte de las autoridades locales. Por otro lado, la política monetaria, llevada a cabo desde 1984 por el People's Bank of China (Banco Central de China), tiene en la práctica, particularmente en el periodo 1984-1991 un funcionamiento descentralizado, lo que genera que cada división administrativa pueda acudir a la oficina local para pedir fondos, convirtiendo el proceso de financiamiento en una cuestión política, en especial para las empresas dominadas por el Estado (SOE's por su sigla en inglés); el efecto final es una pérdida de control de la autoridad monetaria sobre el circulante (Yusuf, 1994).

Durante la década del '90, el proceso de apertura de la economía China avanza junto con el proceso de industrialización que se describirá más adelante. La apertura comercial en China viene de la mano de una estrategia de crecimiento, situación muy diferente a la observada en América Latina para el mismo periodo. Así, por ejemplo, previo a su ingreso a la Organización Mundial del Comercio (OMC), en 1997, el Presidente Jiang Zemin, firmó el Information Technology Agreement, un acuerdo que

eliminaba las tarifas impuestas por China para semiconductores, computadoras y otros productos relacionados a la tecnología de la información. Este proceso tiene dos funciones, en primer lugar enfrentar a las empresas Chinas del sector tecnológico a empresas multinacionales con mayor nivel de productividad y conocimiento. Al mismo tiempo, la apertura económica permite la instalación de multinacionales en territorio chino, pero bajo la condición de que estas transfieran tecnología a las empresas nacionales (Borras & Cohen, 1997). A su vez, este doble objetivo se encuentra inscripto dentro de la estrategia de profundización del sector industrial, es decir, el objetivo de formar un sector industrial cada vez más cerca de la frontera de productividad.

La estrategia de apertura llevada adelante durante la década del noventa que tendrá como corolario el ingreso de China a la OMC en diciembre de 2001, tiene varias aristas. En primer lugar, la descentralización del Estado: el gobierno central de China, deja de ser el único actor capaz de llevar adelante el comercio exterior. El proceso de apertura iniciado en 1978, permite por primera vez que entidades diferentes del gobierno central comercien con otros países. Durante la década del noventa, el proceso se refuerza a través de la otorgación de permisos de importación a diferentes tipos de empresas para adquirir materias primas e insumos intermedios dedicados a la producción de productos destinados al mercado externo. No obstante estos avances en la liberación del comercio exterior, el Gobierno Central sigue manteniendo fuertes controles, principalmente en el sector agropecuario y en lo que se refiere a materias primas estratégicas, como el petróleo crudo y procesado, los agroquímicos, etc. (Rodríguez y Rodríguez, 2003).

Otra forma de aproximarse al patrón de crecimiento de China es a través de los cambios estructurales. Estos se pueden medir de acuerdo a la participación de los componentes del PBI en el crecimiento. Un componente del PBI impulsa el crecimiento si en el periodo analizado crece por encima del PBI y su peso es importante. En este sentido, luego de las reformas y el proceso de apertura, se observa un período de crecimiento 1978-1988 liderado por el consumo. Durante este período, China crece a una tasa promedio mayor al 9%, en tanto que luego de los eventos registrados en la Plaza de Tiananmen, la tasa de crecimiento disminuye al 3,84% para 1990. Un segundo período, liderado por la inversión se inicia en 1991 y se extiende hasta 2001, momento del ingreso de China a la OMC. En la tercera etapa, el crecimiento del PBI está liderado por las exportaciones y la Inversión Extranjera Directa (IED) (Zhu & Kotz, 2011). La dependencia de China de la coyuntura internacional durante esta etapa queda plasmada luego de la crisis de 2008; a modo de ejemplo, la tasa de crecimiento alcanzada en 2007 fue de más del 14%, en tanto que para 2009, esta cae a 9,21%.

Otra aproximación posible respecto de los cambios estructurales es a través de análisis de las transformaciones en la estructura productiva. Dicho análisis puede realizarse desde una perspectiva normativa, es decir, que se analiza el traslado desde actividades de baja productividad a actividades de alta productividad o desde una perspectiva positiva, es decir, que se analiza el cambio en la composición de un agregado (ONUDI, 2013) en este caso, la participación de las distintas industrias en el PBI.

Por último, y desde una perspectiva neo-clásica, el análisis del crecimiento puede hacerse a través del análisis del residuo de Solow. En este sentido, Sai Ding y John Knight realizan un estudio de los determinantes indirectos del crecimiento, esta aproximación permite la inclusión de distintas variables en el análisis, tanto económicas como institucionales. En una primera aproximación a la problemática sobre el crecimiento en China, los autores centran su atención en los cambios estructurales impulsados por las reformas iniciadas en 1978 y el proceso de apertura de la economía China (Ding & Knight, 2008) en tanto que luego se centran en la formación de capital físico y humano (Ding & Knight, 2011)

Como puede observarse, China ha mantenido un ritmo de crecimiento altísimo y por un extenso periodo de tiempo. El patrón de crecimiento en el periodo de análisis (1978 – 2008) no ha sido lineal y ha estado signado por dificultades internas y externas. Tanto las presiones inflacionarias observadas en el primer periodo, como las crisis Asiática de 1998 y la crisis sistémica iniciada en 2008 han forzado a China a cambios de estrategias para poder continuar con el proceso de crecimiento sostenido observado. Este patrón de crecimiento no admite una sola explicación y difiere de acuerdo a las etapas analizadas. No obstante, es posible encontrar una coherencia interna en cada etapa, entre los cambios institucionales, estructurales y las estrategias adoptadas para hacer frente a los distintos desafíos que se han ido presentando a lo largo del periodo de análisis.

Respecto de la pobreza<sup>3</sup>, independientemente del ingreso de referencia que se utilice para establecer la línea a partir del cual una persona deja de ser considerada pobre, la tendencia a partir de las reformas iniciadas en 1978 ha sido una reducción impresionante de los niveles de pobreza incluso en comparación con India que muestra una *performance* mucho menos destacada a pesar de haber pasado por un proceso de crecimiento similar. Tomando como referencia la línea de pobreza establecida en US\$1,08 diarios en PPP a precios de 1993, China ha reducido la cantidad de gente que se ubica por debajo de la línea de referencia desde 633 millones de personas en 1981 a 128 millones en 2004, en tanto que India ha pasado de 363 millones a 370 millones en el mismo período (Chen & Ravallion, 2007).

---

<sup>3</sup> La pobreza puede definirse como “el estado en que una persona carece del usual o socialmente aceptable nivel de ingreso monetario o bienes materiales”. Partiendo de esta definición, se obtienen dos ideas. La definición de pobreza varía a lo largo del tiempo y entre las diferentes sociedades y depende del ingreso y de las posesiones materiales.

Por lo tanto puede establecerse una línea de pobreza en base al ingreso que obtiene un hogar y a partir del cual logra cubrir sus necesidades básicas.

Paralelamente la definición de pobreza ha ido incorporando nuevas dimensiones como la longevidad, alfabetización, salud, riesgo y vulnerabilidad (Kanbur & Squire, 2001).

A lo largo del trabajo se utiliza la definición de pobreza absoluta por ser la más pertinente para un país en desarrollo de ingresos bajos/medios. Sin embargo, en el último capítulo se incorpora la definición de pobreza relativa dado que la misma permite ampliar el análisis a la luz de la evolución de China en el proceso de lucha contra la pobreza.

Se presentan entonces dos grandes líneas de pensamiento que pueden resumirse de la siguiente manera:

*“El crecimiento realmente ayuda a los pobres: de hecho eleva sus ingresos por lo menos tanto como eleva los ingresos de todos los demás... en resumen, la globalización eleva los ingresos y los pobres participan de ello plenamente” (The Economist, 27 de Mayo 2000, p.94)*

*“Existe vasta evidencia que los actuales patrones de crecimiento y globalización están ampliando la desigualdad de los ingresos y que por lo tanto actúan como un freno a la reducción de la pobreza” (Justin Forsyth, Oxfam Policy Director, Carta a The Economist, 20 de Junio de 2000, p.6)<sup>4</sup>*

Dentro de la primera línea encontramos el trabajo de Dollar & Kraay (2002), quienes realizan un análisis de 92 países a lo largo de cuatro décadas concluyendo que el ingreso promedio del quintil de menor ingreso crece en la misma proporción que el ingreso promedio del conjunto de la sociedad por lo que las estrategias de crecimiento deberían estar en el centro de cualquier política efectiva de reducción de la pobreza.

Esto no implica que el crecimiento mejore los ingresos de todos los quintiles en la misma proporción. Dada la desigualdad inicial, el aumento en el ingreso de los ricos producido por un crecimiento con distribución neutral, es mayor al obtenido por los pobres (Ravallion M. , 2001).

“Mientras que los análisis comparativos entre países indican que la pobreza absoluta en países en desarrollo tiende a disminuir con el crecimiento económico, existen variaciones considerables en el impacto que tiene determinada tasa de crecimiento en la reducción de la pobreza” (Ravallion & Datt, 2002, pág. 381)<sup>5</sup>.

Los autores realizan un estudio en India con datos provistos a través de veinte relevamientos de hogares en los quince principales Estados entre los años 1960 y 1994 concluyendo que mayores rendimientos agrícolas, mayores gastos estatales en desarrollo, mayor producto no-agrícola y baja inflación son todos elementos que tienden a reducir la pobreza con niveles de elasticidad similar a pesar de que las condiciones iniciales sean disímiles, excepto para el caso del producto no agrícola.

El impacto en la reducción de la pobreza del crecimiento del sector no agrícola es menos efectivo a medida que las condiciones iniciales son menos favorables (productividad agrícola, escasez de tierra cultivable, niveles de educación básica, cobertura médica, etc.), por lo que la composición sectorial del crecimiento es especialmente importante en Estados que parten con peores indicadores.

<sup>4</sup> Ambas citas extraídas de Ravallion (2001). Traducción propia.

<sup>5</sup> Traducción propia.

Respecto de la relación existente entre el crecimiento y la desigualdad<sup>6</sup>, existe evidencia de que niveles iniciales de desigualdad impactan de manera negativa en los ratios de crecimiento en los casos en que existen imperfecciones en los mercados de crédito (producidas generalmente por asimetría en la información y marcos legales deficientes) dado que esto impide a los sectores de menores ingresos aprovechar oportunidades de inversión en capital (físico y humano) (Benabou, 1996)<sup>7</sup>.

Por otro lado, Barro (2000) analiza la relación entre crecimiento y desigualdad a través de una muestra de diferentes países entre 1960 y 1990. El autor concluye que existe poca relación entre los niveles de desigualdad y los niveles de crecimiento e inversión. En tanto que existe evidencia que la desigualdad retrasaría el proceso de crecimiento en países pobres, en tanto que lo aceleraría en países ricos, en concordancia con la teoría de Kuznets<sup>8</sup>.

Sin embargo, la aplicación de la hipótesis de Kuznets en China tiene algunos problemas debido a que asume la libre movilidad de los trabajadores de sectores de baja productividad a sectores de alta productividad. Este supuesto no se cumple en China debido a la restricción que tiene la población rural para desplazarse a las zonas urbanas libremente (Zhu & Wan, 2012).

Por último, Wang (2008) rechaza la hipótesis de Kuznets para China al encontrar evidencia de que el crecimiento y la desigualdad están positivamente correlacionados, prediciendo aumento de la desigualdad en el mediano y largo plazo.

---

<sup>6</sup> Las teorías que relacionan el crecimiento con la desigualdad se pueden agrupar en cuatro grandes categorías: (1) Imperfecciones en el mercado de crédito; (2) Economía Política; (3) Disturbios Sociales; (4) Niveles de ahorro. Para una breve descripción de cada una véase Barro (2000).

<sup>7</sup> Véase también Aghion, Caroli & García-Penalosa (1999) "Inequality and Economic Growth: The Perspective of the New Growth Theories".

<sup>8</sup> La hipótesis de Kuznets establece que la desigualdad tiende primero a incrementarse como parte del proceso de crecimiento pero luego de alcanzar cierto umbral de desarrollo comienza a decrecer.

## Hipótesis.

### Hipótesis General

- Las estrategias utilizadas para lograr un crecimiento alto y sostenido durante el periodo de análisis han fomentado el incremento de la desigualdad.

### Hipótesis Secundaria

- La reducción de la pobreza ha sido constante a lo largo del periodo, sin embargo la tasa depende de las estrategias de crecimiento utilizadas y por lo tanto varía de acuerdo a la etapa.

## Metodología.

El tema planteado en el presente trabajo se aborda a través de un esquema descriptivo. Respecto al abordaje de los cambios estructurales desde una perspectiva positiva acaecidos a partir de proceso de apertura iniciado en 1978, se utilizarán series históricas de los principales indicadores macroeconómicos de China.

Respecto de análisis de las estrategias de crecimiento, se analizarán las políticas llevadas adelante por el Estado, las cuales se encuentran descritas en los distintos Planes Quinquenales y se evaluarán los resultados de las mismas a la luz de los cambios estructurales que hubieran producido. Al mismo tiempo, se vincularán dichas políticas con la evolución observada en la pobreza y la desigualdad.

Con respecto a la pobreza se utilizarán los datos provistos por Ravallion & Chen (2008) para el período 1978-2008 que establecen la línea de pobreza en US\$1,25 por día<sup>9</sup>; una línea establecida en ¥850 a precios constantes del año 2002 propuesta por Ravallion & Chen (2007) y por último una línea de ¥888 a precios constantes del año 2003 establecida por Banco Mundial.

---

<sup>9</sup> Esta medida se fija en Paridad de Poder Adquisitivo (PPA) al año 2005. La medición se tornó posible en 2005, luego de que China ingresara por primera vez al International Comparison Program (ICP) – programa de recolección de datos sobre precios de diferentes países de una misma canasta de bienes y servicios (Ravallion & Chen, 2008).

Respecto de la desigualdad, se utilizan los índices de Gini y de Entropía Generalizada (GE) calculados por Kanbur & Zhang (2004) para el período 1978 – 2000, mientras que para el período 2000-2006 se utilizan los mismos índices calculados por Jiandong *et al* (2010). Adicionalmente, y con el objetivo de complementar el análisis, se utilizan los trabajos de diversos autores que han utilizado para el análisis de la pobreza y la desigualdad en China mediciones realizadas a través de la paridad del poder adquisitivo (PPA).

Las fuentes de información empleadas en la construcción del trabajo son fuentes secundarias. Las mismas comprenden libros y documentos de investigación de diversas instituciones, como por ejemplo, universidades y organismos internacionales, tanto en versión papel como digital.

Con respecto a la información cuantitativa, se utilizarán datos provistos por el Banco Mundial (BM), Fondo Monetario Internacional (FMI) y Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). También se utilizará información del National Bureau of Statistics of China. El conjunto de estas instituciones mantienen las bases de datos en línea. Los datos se analizarán y se trasladarán a gráficos y cuadros para facilitar la comprensión de los mismos y con el objetivo de que sirvan de sustento a las afirmaciones realizadas a lo largo del trabajo.

## Introducción.

El avance de China en términos de crecimiento luego de iniciado en el proceso de apertura a finales de 1978 no tiene precedentes. El siguiente trabajo tiene como objetivo vincular las estrategias de crecimiento utilizadas en las distintas etapas analizadas, con los cambios estructurales y la evolución de la pobreza y la desigualdad.

El trabajo está dividido en 5 capítulos. El capítulo 1 presenta el objeto de análisis y realiza una breve descripción de los procesos que sucedieron antes del período bajo análisis.

El período bajo análisis (1978 – 2008) se divide en tres capítulos. El primero abarca de diciembre de 1978 a 1990; este período, que da inicio al proceso de apertura, está caracterizado por fuertes fluctuaciones en las tasas de crecimiento, una marcada reducción de la pobreza rural y un proceso inflacionario que trae aparejadas serias consecuencias sociales, cuyo mayor exponente son los sucesos de 1989 en la Plaza de Tiananmen.

El segundo período 1990 – 2000 se caracteriza por el avance de China en su proceso de apertura, un manejo de las variables macroeconómicas acordes con la economía mixta que sostiene el país y los preparativos llevados adelante en pos del ingreso de China a la Organización Mundial del Comercio (OMC) en el año 2000.

Durante esta etapa la pobreza continúa reduciéndose pero se observan periodos de estancamiento y el surgimiento de pobreza urbana, un fenómeno inexistente en periodos anteriores y que se correlaciona con las reformas acaecidas en el manejo de las empresas estatales.

La desigualdad comienza a presentarse como un problema a monitorear por parte de las autoridades, sin embargo, y a pesar de su sostenido crecimiento no será hasta finales de la década del noventa que empiecen a verse políticas activas en pos de morigerar la creciente desigualdad de ingresos.

El tercer período 2000 – 2008 muestra la explosión en las tasas de crecimiento del país impulsadas por las exportaciones y la Inversión extranjera directa (IED). Esta etapa se caracteriza por una profundización de las desigualdades tanto en términos absolutos como entre zonas rurales y urbanas.

El análisis de cada período está sistematizado de la misma manera. Primero se identifican las estrategias de crecimiento, luego se analizan las políticas macroeconómicas llevadas adelante en los casos en que resultan relevantes, se analizan

los cambios estructurales (desde un punto de vista positivo y normativo) acaecidos en la etapa y finalmente se analiza el impacto sobre la pobreza y la desigualdad.

El último capítulo presenta las reflexiones finales.

## Desarrollo.

### Capítulo 1

#### Antecedentes al período bajo análisis.

China, con una superficie de 9,6 millones de Km<sup>2</sup>, es el tercer país más grande del mundo, solo detrás de Rusia y Canadá. Tiene una población superior a los 1.350 millones de habitantes, (de los cuales aproximadamente 670 millones viven en zonas urbanas y 662 millones lo hacen en zonas rurales<sup>10</sup>), y es la segunda economía del mundo en términos de PBI, solo por debajo de Estados Unidos. Adicionalmente, su PBI per cápita se ha multiplicado por 11 entre 1979 y 2008, pasando de US\$208,65 a US\$2402,78<sup>11</sup>.

Ficha Técnica				
Superficie	9,6 millones de Km <sup>2</sup>			
	1978		2008	
Población	956.165.000		1.350.695.000	
PBI	USD	181.054.892.675,61	USD	3.182.858.058.706,16
PBI per cápita	\$189,35		\$2402,78	

<sup>10</sup>National Bureau of Statics of China (NBSC) datos para el año 2010. Disponible en [www.stats.gov.cn/english/](http://www.stats.gov.cn/english/).

<sup>11</sup> Medido en dólares estadounidenses (precios constantes año 2005). Datos de Banco Mundial.

Mapa I.I: Mapa político de China.



Se presentan 2 divisiones de China que se utilizaron a lo largo del trabajo; una que separa a las provincias costeras de las interiores, y otra división que separa al país en 4 zonas: una zona costera (que incluye a las provincias Beijing, Fujian, Guangdong, Hainan, Jiangsu, Shandong, Shanghai, Tianjin, y Zhejiang), una zona central (que incluye a las provincias Anhui, Guangxi, Hebei, Henan, Hubei, Hunan, Mongolia Interior, Jiangxi y Shanxi), una zona oeste (que incluye a las provincias Chongqing, Gansu, Guizhou, Ningxia, Qinghai, Shaanxi, Sichuan, Xinjiang, Xizang, Tibet y Yunan. Por último, la zona noreste incluye a las provincias de Liaoning, Jilin y Heilongjiang<sup>12</sup>.

Anterior al proceso de apertura que se inicia en diciembre de 1978, China vivió una etapa de economía cerrada, que se inicia con la llegada de los comunistas al poder en 1949, luego de la Guerra Civil que enfrentó al Kuomintang (KMT), partido que se encontraba en el poder, con el Ejército de Liberación Popular (ELP) comandado por Mao Tse-tung.

En octubre de 1949, el ELP llega a la plaza de Tiananmen y Mao Tse-tung proclama la República Popular de China.

Las primeras medidas llevadas a cabo estuvieron relacionadas con la distribución de la tierra. Los propietarios de grandes y medianas explotaciones agrícolas fueron expropiados y las tierras distribuidas entre 120 millones de familias, beneficiando de manera directa a 400 millones de personas. Se modificaron los modos de producción y organización agrícola con el objetivo de aumentar los niveles de producción. En este sentido, la primera medida fue la formación de cooperativas, con el objetivo de conseguir los beneficios derivados de las economías de escala (Tamames, 2007). En 1958, se lanzó el movimiento de las comunas, las cuales son las encargadas de agrupar a las cooperativas, quedando abolida definitivamente la propiedad privada. Las decisiones de producción e inversión quedan supeditadas al gobierno de las comunas que responde al poder central. La planificación de la producción incluye tanto la cantidad como el tipo de producto y se deriva de las necesidades alimenticias de la población urbana y la demanda de la industria de materias primas. Los productores agrícolas no disponen de su producción.

El salto tecnológico observado en la industria agrícola en el período es importante. En 1952, la proporción de tierras irrigadas alcanzaba el 20% en tanto que para 1978, era del 45%. La utilización de tractores también se incrementa considerablemente, pasando de unos pocos en 1952 a cerca de 2 millones (entre tractores grandes, medianos y chicos); también se incrementa notablemente el uso de fertilizantes (Ghose, 1983).

No obstante las mejoras observadas en la producción agrícola, el Partido Comunista Chino, centro sus fuerzas en la expansión de la producción industrial, especialmente en la industria pesada. Entre 1953 y 1957, la inversión destinada a la

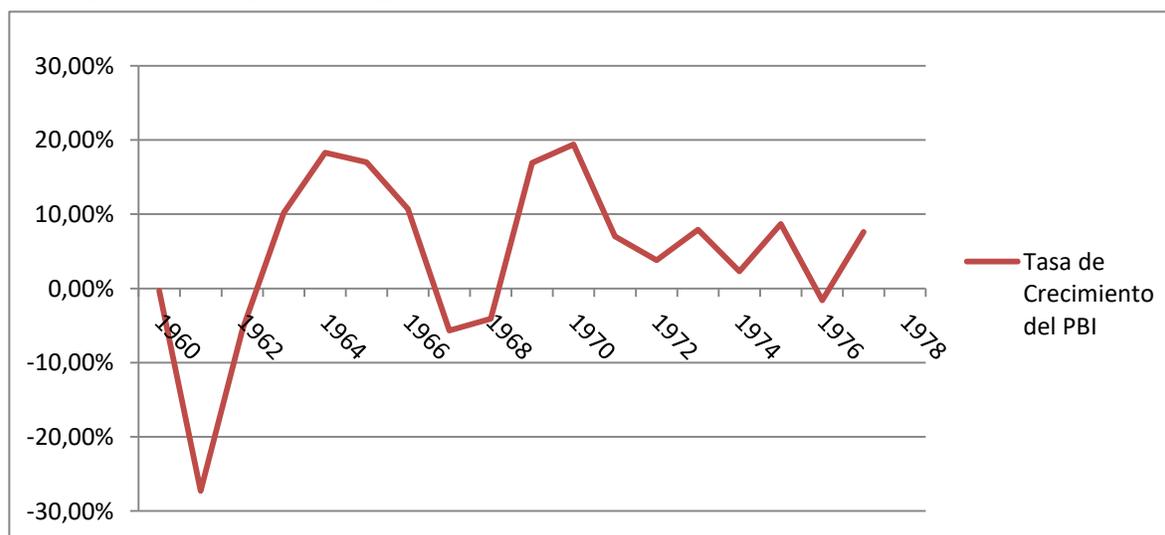
---

<sup>12</sup> División propuesta por Jefferson *et al* (2006).

industria pesada alcanzo el 38,7% del total, en tanto que para el período 1958-1962, alcanzo el 54,9%. Esta política se complementa con las altas tasas de inversión que para el período 1958-1962 alcanzan 30,8% del PBI<sup>13</sup>, lo que dan como resultado un bajo nivel de consumo y una mala asignación de recursos.

El conjunto del período se caracteriza por fuertes fluctuaciones en las tasas de crecimiento. La fuerte caída en el PBI observada entre 1960 y 1962<sup>14</sup>, fue impulsada por el sector agrícola y se debió tanto a las sequias como a la mala organización de las comunas.

Gráfico I.I: Tasa de crecimiento del PBI 1960 – 1978.



Elaboración propia en base a datos de Banco Mundial. La tasa de crecimiento se obtuvo tomando como dato el PBI anual en dólares (a precios constantes del 2005).

A pesar de las fuertes fluctuaciones observadas, China crece durante este período a mayor velocidad que otras economías en desarrollo y utilizando únicamente recursos propios. Las altas tasas de inversión orientadas a la industria pesada, generan la capacidad ociosa que permite la expansión económica en los inicios de la etapa posterior.

Entre 1960 y 1978, el PBI se multiplica por dos y el PBI per cápita por 1,43 alcanzando US\$189,35 por año. Durante la Revolución Cultural (1966 – 1976), el Estado dejó de realizar censos poblacionales, por lo que no existen datos sobre pobreza (Ravallion & Chen, 2007). Respecto a la desigualdad, Kanbur & Zhang (2004) calcularon

<sup>13</sup> El nivel de inversión proporcionado por NBSC no toma en cuenta la inversión realizada por las comunas con fondos propios, solo toma en cuenta la inversión llevada adelante por el Estado, con lo cual el dato proporcionado debe tomarse como un piso de inversión en el período.

<sup>14</sup> Esta etapa es conocida como la Gran Hambruna. En este periodo, se calcula que murieron entre 20 y 30 millones de personas a causa de la escasez de alimentos.

el índice de Gini para el período 1952 – 2000. En 1952 el índice de Gini era de 22,4% y para 1977, alcanzaba 30,8%<sup>15</sup>.

## Capítulo 2.

### Del inicio del proceso de apertura a los eventos de la Plaza de Tiananmen.

En diciembre de 1978, en el marco de la Tercer Reunión Plenaria del XI Congreso Nacional del Partido Comunista de China (PCC), Deng Xiaoping anuncio una serie de reformas políticas y económicas con el objetivo de lograr una transformación estructural del país.

En el período que abarca desde el inicio del proceso de apertura hasta los eventos de la Plaza de Tiananmen (1978 – 1989), se observan dos estrategias de crecimiento, la primera es el proceso de apertura comercial con el exterior, y la segunda es la reforma rural, que modifico los modos de propiedad tanto de la tierra como de la producción rural.

### *Proceso de Apertura.*

Previo a la reforma de 1978, la economía China puede ser descripta como un “caso extremo de sustitución de importaciones” (Ding & Knight, 2008, pág. 24). El comercio exterior es propiedad exclusiva del Estado<sup>16</sup> y está supeditado a los planes económicos diagramados por el PCC<sup>17</sup>.

Sumado al monopolio ejercido por el Estado en materia de comercio exterior, también se mantiene un fuerte control sobre el tipo de cambio que para 1978 estaba fijado en ¥1,68 por dólar<sup>18</sup> y las corporaciones habilitadas para realizar operaciones de comercio exterior debían entregar las divisas obtenidas al gobierno. El objetivo de ambas medidas

---

<sup>15</sup> Para el año 1960, EEUU tenía un PBI per cápita de US\$17.036, Brasil mostraba un PBI per cápita de US\$3.425 en tanto que en India el PBI per cápita era de \$304,02. Para 1978 los valores de dichas variables son US\$28.500, US\$7504,30 US\$403,60 respectivamente.

Respecto de la desigualdad, Banco Mundial indica que para 1979 el Índice de Gini en EEUU era de 34,6 en tanto que para Brasil alcanzaba 58 en 1981.

<sup>16</sup> En 1978 existían diez corporaciones habilitadas para realizar operaciones de comercio exterior todas pertenecientes al Estado. Ministry of Foreign Trade and Economic Cooperation (MOFTEC).

<sup>17</sup> En 1978 el comercio exterior de China alcanzaba US\$21 mil millones y posicionaba al país como un actor secundario en el comercio internacional. Para el año 2004, alcanza US\$1,1 billones convirtiendo al país en la principal potencia mundial en dicho rubro (Branstetter & Lardy, 2008).

<sup>18</sup> Tasa de cambio oficial (UMN por US\$, promedio para un período). Datos de Banco Mundial.

es evitar que el país sufra de shocks externos y orientar tanto las importaciones como las exportaciones al proceso de industrialización acelerada que se lleva adelante en el país (Lin & Schramn, 2003).

El inicio del proceso de apertura tiene tres características principales: (1) la descentralización de los derechos sobre el comercio exterior, (2) la creación de Zonas Económicas Especiales (ZEE) y (3) la modificación del régimen cambiario.

La descentralización de los derechos sobre el comercio exterior, lleva implícito el objetivo de cambiar el control del comercio exterior desde la planificación central en manos del Estado a las fuerzas de mercado. No obstante estos objetivos, el proceso de apertura llevado adelante es lento y sigue un orden establecido de acuerdo a los objetivos del gobierno central. En esta primera etapa, se observa una apertura gradual de la cuenta corriente al tiempo que se mantienen los controles sobre la cuenta capital.

El proceso de descentralización le permite a distintas provincias y ministerios establecer sus propias corporaciones dedicadas al comercio exterior. Así, para 1981, las corporaciones dedicadas al comercio exterior ascienden a 400, sin embargo, las 10 corporaciones que ya estaban establecidas en 1978 son las responsables del 76,6% de las exportaciones y el 81,3% de las importaciones (Lin & Schramn, 2003).

Conjuntamente con el proceso de descentralización, comienzan a crearse las Zonas Económicas Especiales (ZEE). Creadas en la zona costera<sup>19</sup>, el objetivo es atraer a inversores extranjeros otorgándoles diversos beneficios que abarcan desde exenciones impositivas a la entrega de tierras pertenecientes al Estado para la instalación de la empresa.

Adicionalmente, en 1979 se autoriza la inversión extranjera directa (IED) con el objetivo de acelerar el proceso de modernización del país e integrar a China en el comercio internacional (Lemoine, 2000).

La creación de las ZEE surge con el objetivo de atraer inversiones Chinas en ultramar, no obstante a lo largo del tiempo se han convertido en receptoras de inversión extranjera directa (IED) de todas partes del mundo, permitiendo a la zona costera colocarse en la frontera de productividad de China (Jefferson, Hu, & Su, 2006).

Por último, en 1979 y con el objetivo de acompañar las reformas se inicia el proceso de transformación del régimen cambiario. En marzo de 1979 se crea la State Administration of Foreign Exchange (SAFE), organismo creado con el objetivo de controlar el tipo de cambio.

---

<sup>19</sup> Las primeras ZEE fueron establecidas en Shenzhen, Zhuhai, Shantou y Xiamen.

La primera modificación de importancia respecto del régimen anterior, fue permitir a las corporaciones exportadoras retener bajo su control un porcentaje de la moneda extranjera obtenida en sus operaciones.

La segunda modificación está relacionada con el manejo del tipo de cambio. El control del tipo de cambio fijado por parte del Estado, funciona en la práctica como un subsidio cruzado que fluye desde los exportadores hacia los importadores debido al atraso cambiario.

Con el fin de solucionar el atraso cambiario y fomentar las exportaciones, en 1981 se introduce el RMB Internal Settlement Rate (ISR), fijando el tipo de cambio a ¥2,80 por dólar para las operaciones de comercio exterior y un tipo de cambio oficial más apreciado para el resto de las operaciones (Lin & Schramm, 2003).

El RMB ISR fue el primer intento de las autoridades económicas por establecer un tipo de cambio que permitiera igualar los costos de los exportadores chinos respecto de los niveles internacionales. No obstante, el desdoblamiento cambiario es difícil de administrar especialmente cuando la brecha entre el tipo de cambio oficial y el correspondiente al comercio exterior es muy amplia. Debe tenerse en cuenta que ninguno de los dos tipos de cambio es fijado por el mercado.

Entre 1981 y 1985, la inflación interna crece de manera constante, alcanzando un pico máximo de 9,05% anual para 1984<sup>20</sup>. La presión sobre los costos reduce las ventajas obtenidas del desdoblamiento del tipo de cambio y el Estado se ve obligado a conceder nuevos subsidios a las empresas exportadoras.

En 1985, luego de una serie de devaluaciones iniciadas en 1983, el tipo de cambio oficial alcanza el nivel del RMB ISR y el desdoblamiento del tipo de cambio es abandonado. Durante el resto del período, el tipo de cambio será un instrumento relevante de política monetaria utilizado como ancla para contener la inflación o como instrumento de promoción de las exportaciones.

La apertura de la economía genera una serie de beneficios que exceden los ingresos netos de la cuenta corriente. En China, la apertura comercial está relacionada con el acceso a nueva tecnología, conocimientos ligados a la administración empresarial, y aumento en los esfuerzos en Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+i).

Para evaluar el grado de apertura, se utilizaran dos series de indicadores: la primera serie incluye el ratio comercio exterior<sup>21</sup>/PBI, y exportaciones e importaciones con respecto al PBI. La segunda serie de indicadores toma la tasa de cambio tanto en las exportaciones como en las importaciones respecto del año anterior.

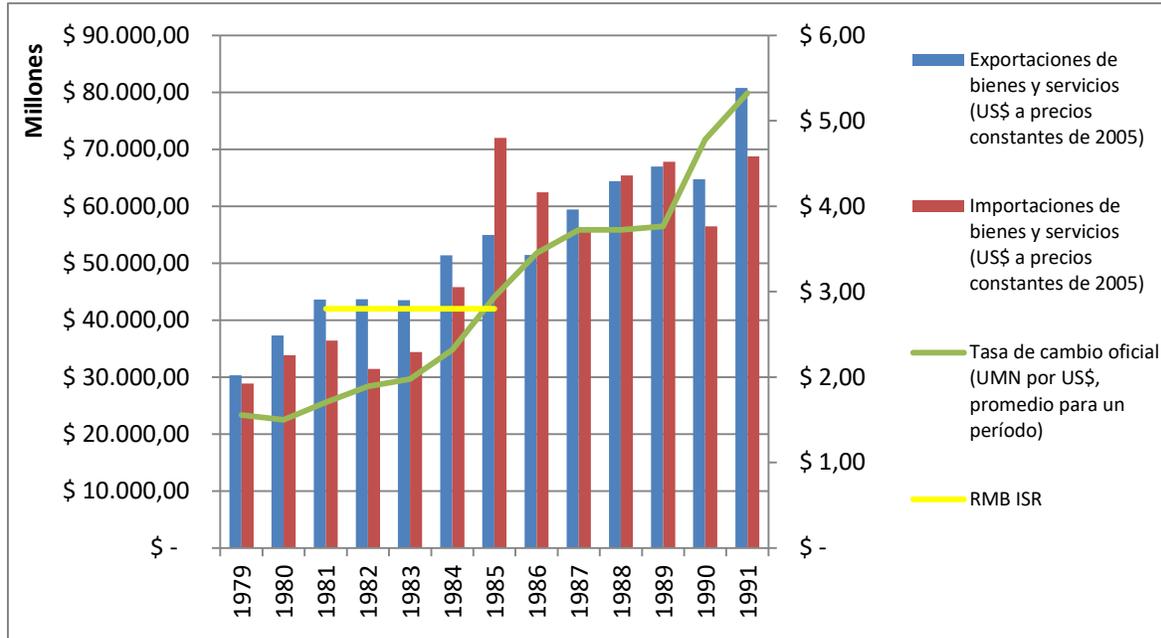
---

<sup>20</sup> Inflación, índice de deflación del PBI (% anual). Datos de Banco Mundial.

<sup>21</sup> Se considera comercio exterior a la suma de exportaciones e importaciones de bienes y servicios medido en dólares constantes año 2005. Datos de Banco Mundial.

Tanto las exportaciones como las importaciones crecen en valores absolutos en el período 1979 – 1991 de manera ininterrumpida (Gráfico II.I). No obstante, no es suficiente para determinar el grado de apertura del país en el período ni la forma de inserción en la economía mundial.

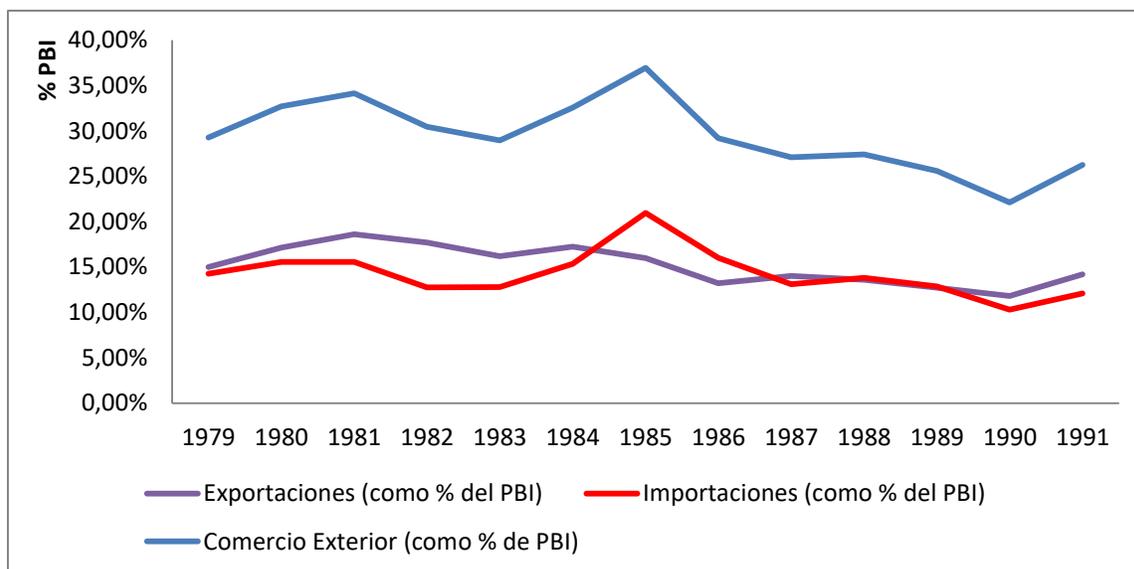
Gráfico II.I: Exportaciones e Importaciones de bienes y servicios 1979 – 1991.



Elaboración propia en base a datos de Banco Mundial.

Como ya se indicó, una forma de medir el grado de apertura de un país es a través del ratio Comercio Exterior/PBI. En este sentido, se observan (Gráfico II.II) dos períodos al interior de la etapa 1979-1991. En primer lugar entre 1979 y 1985, el grado de apertura aumenta, es decir, que aumenta la participación del comercio exterior en el PBI, tanto las exportaciones como las importaciones crecen de manera sostenida y se observa una balanza comercial con saldo positivo excepto para el último año (Gráfico II.III).

Gráfico II.II: Comercio Exterior, Exportaciones e Importaciones como porcentaje del PBI 1979 – 1991.



Elaboración propia en base a datos de Banco Mundial.

El grado de apertura alcanza un máximo en 1985 impulsado principalmente por las importaciones de bienes de capital necesarios para el proceso de industrialización que el país comienza a llevar adelante.

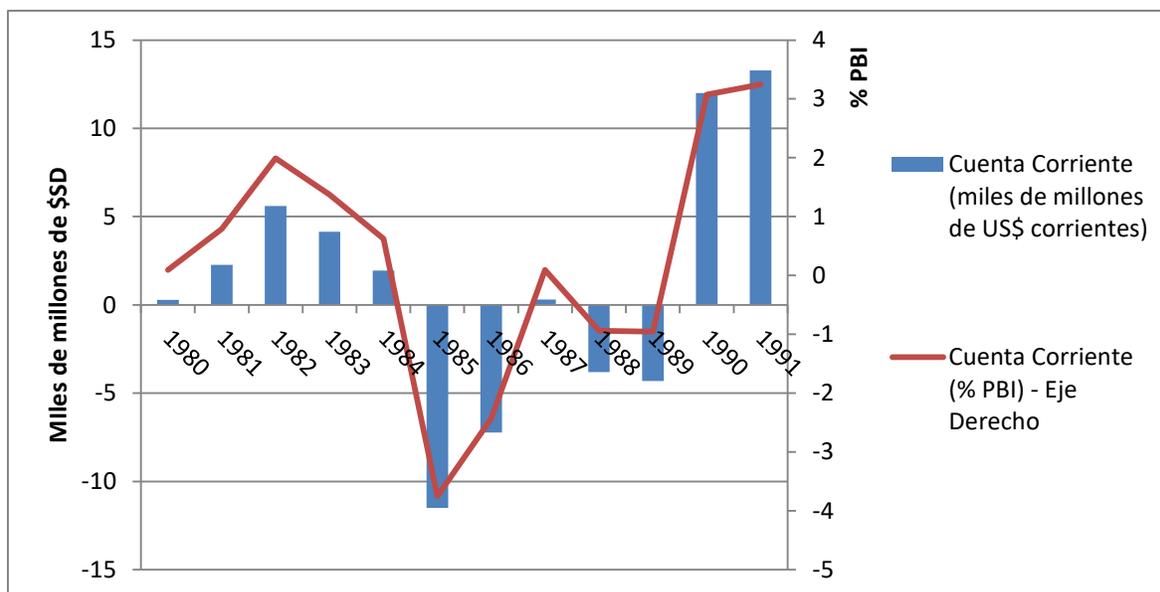
A partir de 1985, la cuenta corriente toma valores negativos por primera vez, situación que se mantiene hasta 1990, con excepción de 1987 (Gráfico II.II) y el grado de apertura disminuye alcanzando en 1990 un mínimo histórico desde el inicio de las reformas en 1978 hasta la actualidad.

Si bien en esta etapa el proceso de apertura presenta altibajos, no se debe dejar de lado el hecho de que se parte de una economía cerrada al mundo, tecnológicamente atrasada y que debe desenvolverse en un contexto internacional incierto producto de la crisis de los países emergentes<sup>22</sup>. Adicionalmente, se inicia en China, a partir de 1985 un proceso inflacionario que obliga a la autoridad monetaria a usar el tipo de cambio como ancla. Entre 1987 y 1989 inclusive, el tipo de cambio varía de ¥3,72 por dólar a ¥3,77 por dólar (+1,155%). En el mismo período, la inflación anual pasa de 7,22% en 1987 a 18,33% en 1989<sup>23</sup> afectando la competitividad internacional del país. Junto con el cambio de tendencia del proceso de apertura, se observa un cambio en la cuenta corriente que pasa a ser deficitaria en 1985 y se mantiene con esa tendencia hasta 1989 (Gráfico II.III).

<sup>22</sup> En 1982 se inicia una crisis internacional luego de que México declarara la suspensión de pagos de su deuda soberana.

<sup>23</sup> Tasa de cambio oficial (UMN por US\$, promedio para un período). Inflación, precios al consumidor (% anual). Datos en base a Banco Mundial.

Gráfico II.III: Evolución de la cuenta corriente 1980 - 1991



Elaboración propia en base a datos de Fondo Monetario Internacional

El proceso de apertura que se inicia a finales de 1978 es transversal a la división histórica que se propone para el análisis y debe analizarse en el largo plazo. En cada etapa tanto el nivel como la forma en la que China se abre al mundo se intensifica y modifica en base a los objetivos de crecimiento de largo plazo del país.

### *La Reforma Rural.*

Conjuntamente con el proceso de apertura, el gobierno impulsa la Reforma Rural a partir de 1979 con el objetivo de solucionar los problemas de producción y productividad que el modelo de organización colectivo de la etapa anterior exhibía.

Los autores difieren respecto de la situación previa al inicio de la reforma. En tanto que para Lin (1992), la producción agrícola es muy baja y no logra alcanzar la tasa de crecimiento poblacional, para Ghose (1983), “el problema de asegurar un nivel de vida mínimo para el conjunto de la población ha sido resuelto y la atención ahora puede centrarse en mejorar rápidamente los niveles de vida”<sup>24</sup> (Pág. 24-25). Ghose remarca de esta manera el salto tecnológico y de productividad que observa en el período 1965-1978 y que según su visión sientan las bases para los cambios que se suceden a partir de 1979. Por su parte, Naughton (2007) realiza un análisis más específico y concluye que mientras la producción de granos crece a razón de 2,2% anual entre 1955-57 y 1978-79, levemente por encima del crecimiento poblacional, la producción de algodón y

<sup>24</sup> Traducción propia.

oleaginosas lo hace muy por debajo. Esto se debe a la política Grain First (granos primero) que promueve la producción de granos en zonas aptas al tiempo que obliga a las zonas menos aptas a autoabastecerse. La consecuencia es un aumento en la producción de granos en el período con baja productividad y mala asignación de recursos.

La Reforma Agrícola es uno de los primeros pasos del gobierno chino hacia una economía de mercado. La misma, puede presentarse sintéticamente como una modificación en los regímenes de tenencia y propiedad tanto de la tierra como del producto obtenido.

Sin embargo, en el inicio del proceso de reforma, el gobierno se centró exclusivamente en mejorar los precios de los productos agrícolas tanto en forma absoluta como relativa respecto de la industria.

Para alcanzar este objetivo, se elevaron los precios del conjunto de los productos agrícolas en 1979. La producción de los distintos productos agrícolas destinada a cumplir con la cuota exigida por el Estado experimentó una suba de 17,1% en promedio, en tanto que el precio para la producción excedente alcanzó una suba en promedio de más del 40% (Lin J. , 1992).

En 1979 el índice de precios minoristas muestra un aumento del 2% respecto del año anterior, en tanto que el índice de precios de los productos agrícolas alcanza un 22,1% respecto de 1978. Los principales cultivos (granos, trigo, maíz y arroz) muestran un aumento de precio por encima del 30% dando cuenta del cambio de estrategia del gobierno respecto de la etapa anterior<sup>25</sup>.

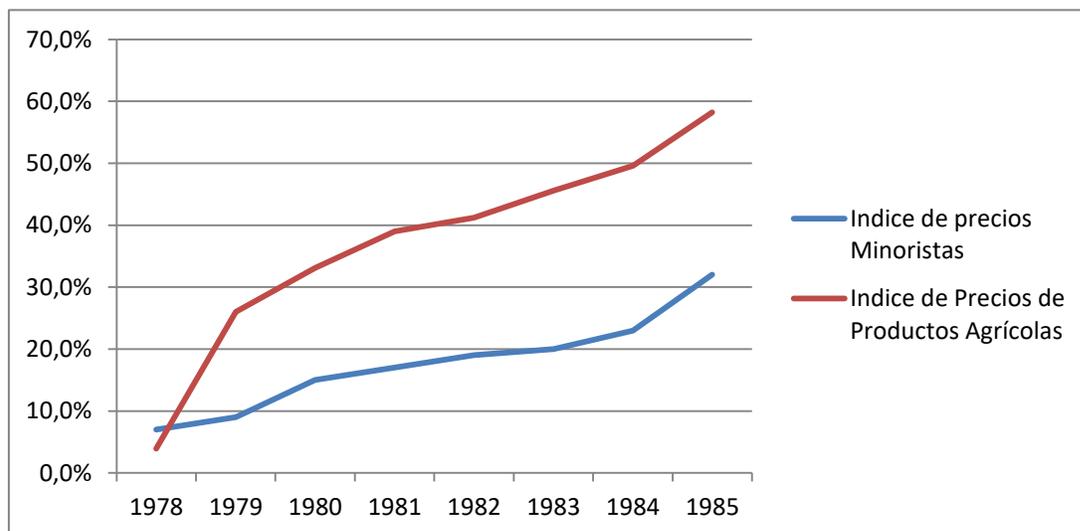
En el período 1979 – 1985, se observa una clara recomposición de los precios agrícolas respecto del conjunto de la economía (ver gráfico II.IV). Como contrapartida, el gobierno adopta una política de subsidios para la población urbana destinada a la compra de productos agrícolas. Entre 1979 y 1980, el gasto en subsidio aumenta 187,4% y mantiene la tendencia alcista hasta 1985. La política de aumento de precios para los productores, y subsidios no son las únicas que afectan el presupuesto del Estado. Paralelamente a estas políticas, el Estado disminuye la carga impositiva sobre los productores agrícolas, disminuye el ingreso derivado de las ganancias de las SOE's, que adquirirían materias primas a precios controlados y aumenta el gasto en importación de granos. Este conjunto de medidas tiene un impacto notable en el presupuesto Estatal<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> Paralelamente, el precio de los productos agrícolas que se venden en los mercados locales también sufren un incremento.

<sup>26</sup> En consecuencia para 1986 se eliminan las cuotas de producción exigidas por el Estado para pasar a un sistema de contratos entre el gobierno y los productores, fijando el precio en un punto intermedio entre el precio de la cuota y el precio de la producción por encima de la cuota. Este nuevo sistema, abocado a disminuir el impacto de la política de precios y subsidios sobre el presupuesto del Estado se revoca en 1987 para retomar el sistema de cuotas debido al proceso inflacionario que se inicia en 1986.

Gráfico II.IV: Evolución del Índice de precios Minoristas y Agrícolas 1978 – 1985. Año base 1977.



Elaboración propia en base a datos de NBSC.

A su vez, comienza a modificarse el régimen de comunas<sup>27</sup> mediante el cual se organizaba la producción agrícola. Las comunas funcionan hasta 1978 como unidades políticas que ejercen funciones propias de órganos de gobierno al tiempo que operan como empresas. Esta mezcla de funciones impide una clara distinción entre las actividades políticas y de gobierno y aquellas relacionadas con las funciones empresariales (Ghose, 1983).

Por lo tanto, las modificaciones en la forma de organización de la producción agrícola se dan en todos los niveles de mando. En primer lugar, el partido y el gobierno son separados de la administración de las comunas, quedando el gobierno local a cargo de funciones elementales como la recaudación de impuestos, educación, salud, etc.

En tanto que los líderes de las comunas, sin funciones de gobierno y separados de la administración del partido, quedan como responsables de la producción agrícola e industrial, así como del proceso de comercialización.

Los equipos de producción, que para 1981 alcanzan un total de 6 millones, de los cuales el 98,25% operan como unidades autónomas, comienzan a dar lugar a formas privadas de producción donde las familias se convierten en unidades independientes y responsables de la gestión con posibilidad de apropiarse del excedente producido por encima de la cuota estatal.

Si bien la privatización de la producción no se encuentra en los objetivos originales del Estado, los líderes de los equipos comienzan a otorgar autonomía a las familias sin la

<sup>27</sup> Cabe recordar que las comunas están formadas por un conjunto de brigadas, las cuales a su vez nuclean un conjunto de equipos formados por los hogares rurales. Previo a 1978, los líderes de las comunas son únicos miembros plenos del Partido Comunista y funcionarios del gobierno.

autorización del poder central<sup>28</sup>. Este nuevo sistema de organización (HRS – Household responsibility system) exhibe resultados positivos impulsando al gobierno central a adoptarlo primero para las regiones pobres, para luego, en 1983 generalizarlo al conjunto de las zonas urbanas (Lin J. , 1992).

Bajo el HRS los equipos de producción tienen permitido distribuir el 15% de la tierra entre las familias,<sup>29</sup> para que estas las exploten de manera privada. Cabe destacar que la propiedad de la tierra no se modifica. Las familias reciben la potestad de explotar bajo su responsabilidad las parcelas cedidas por los equipos de producción, lo que incluye la posibilidad de arrendarlas.

Anterior a la reforma, las parcelas privadas solo se podían destinar a la producción de vegetales y forraje. Eliminadas las restricciones existentes las familias pueden centrarse en la producción de los cultivos principales y aprovechar los saltos productivos derivados de la especialización.

Previo a la reforma todos los participantes del hogar debían ceder una cantidad mínima de días de trabajo por año al equipo de producción, posteriormente, solo un miembro del hogar debe hacerlo, lo que permite a las familias abocarse a su explotación privada o buscar ingresos adicionales por fuera de la producción agrícola.

El desarrollo de mercados urbanos en los cuales las familias pueden colocar el excedente también influye en el salto de productividad observado en el período. Entre 1978 y 1990, el valor bruto de la producción agrícola aumenta de forma constante (ver gráfico II.V). Mientras que en 1978, el valor bruto de la producción agrícola era de US\$830 millones, para 1990 alcanzaba US\$1.600 millones.

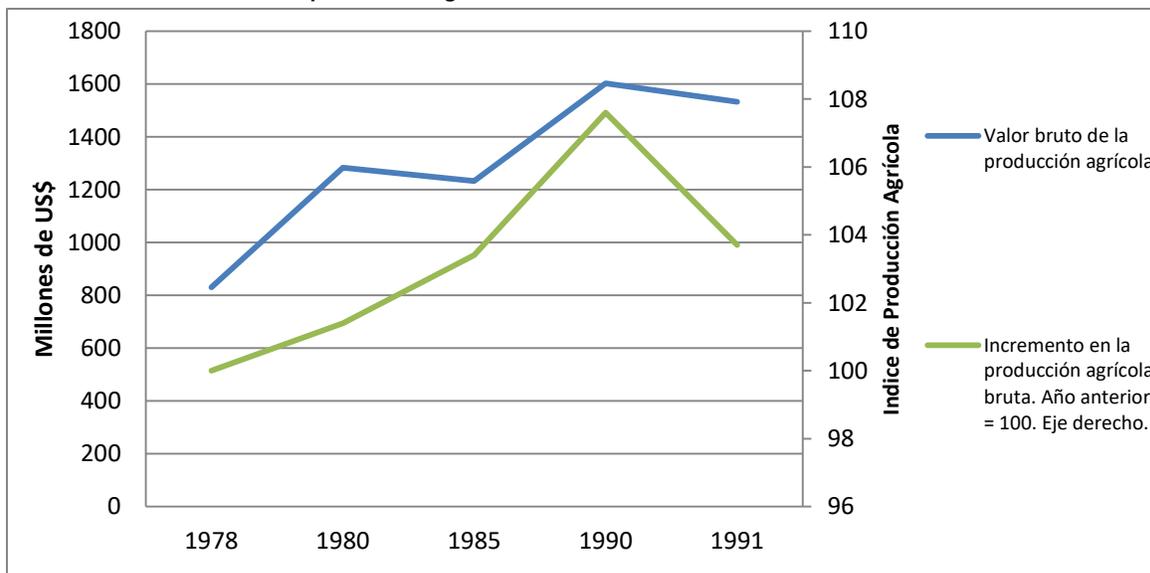
Las reformas en los modos de organización y la extensión de mecanismos de mercado para la colocación de la producción generan los incentivos necesarios para el aumento de la inversión y el posterior avance tecnológico necesario para el aumento de la productividad.

---

<sup>28</sup> Existen tres niveles de comunidades rurales en China, (1) municipio (*township*), que previo a la reforma eran conocidos como comunas, el cual ejerce funciones de gobierno y ocupa el escalón más bajo dentro de la organización gubernamental; (2) el pueblo (*village*), anteriormente conocido como brigada; (3) equipos de producción (*production team*), los cuales son estructuras sociales de producción y que luego de la implementación del HRS pierden funciones administrativas (Byrd & Quingsong, 1990).

<sup>29</sup> Previo a la adopción del HRS el total del área cultivable disponible para distribuir entre las familias para la explotación privada alcanzaba como máximo el 7%.

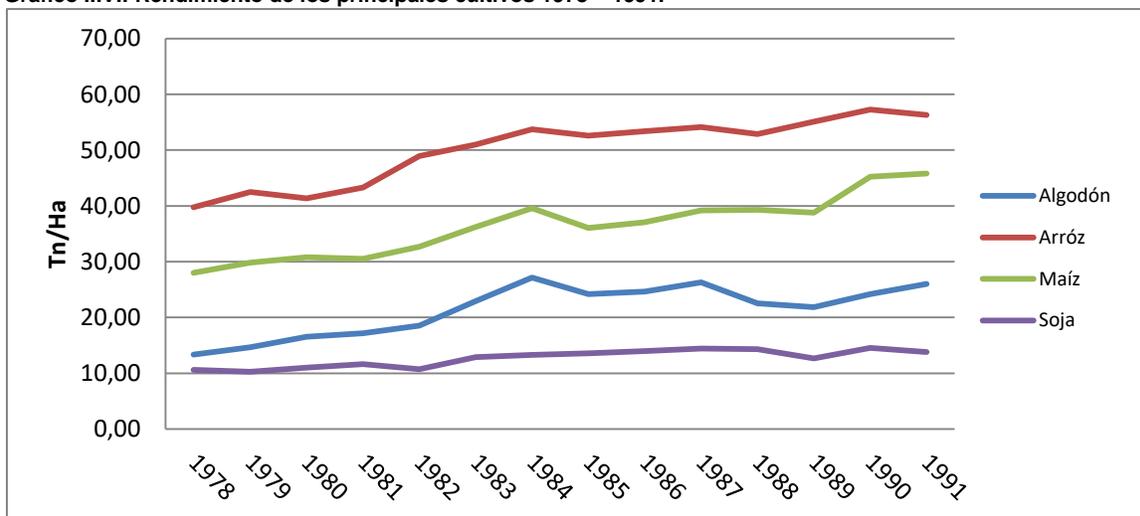
Gráfico II.V: Valor bruto de la producción agrícola 1978 – 1991<sup>30</sup>.



Elaboración propia en base a datos de NBSC.

El aumento de la productividad implica que una gran cantidad de trabajadores rurales permanezcan ligados a la actividad agrícola pero sin realizar una tarea productiva. Este desenlace es anticipado por las autoridades al momento de impulsar la reforma, que toman dos medidas tendientes a evitar el aumento del desempleo y la migración de las zonas rurales a las zonas urbanas.

Gráfico II.VI: Rendimiento de los principales cultivos 1978 – 1991.



Elaboración propia en base a datos de FAO.

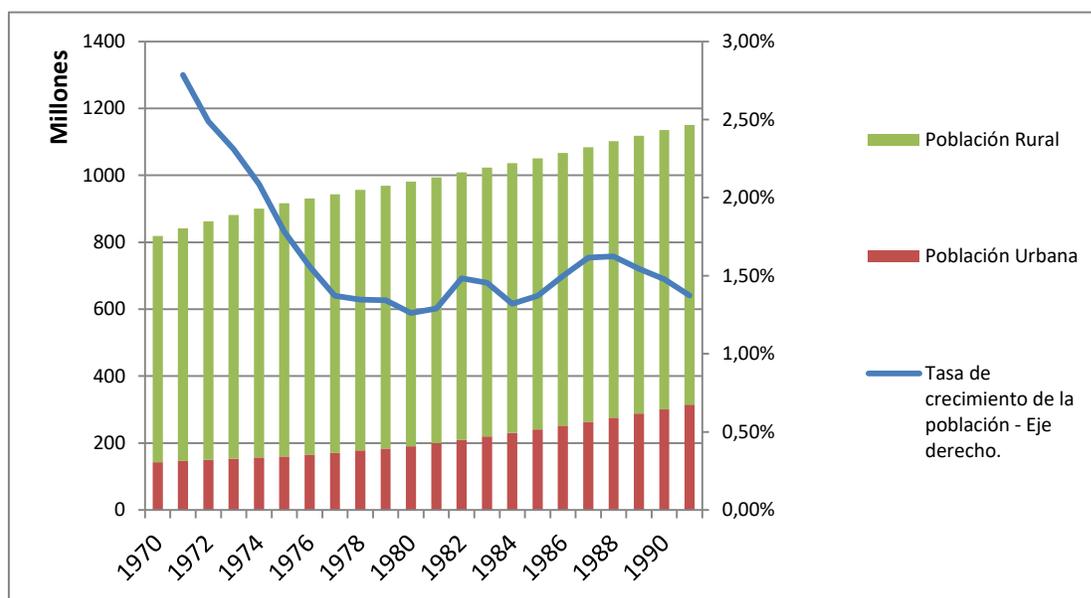
<sup>30</sup> El valor bruto de la producción agrícola medido en yuanes aumenta año a año entre 1978 y 1990. Medido en dólares esto no se observa debido a la fluctuación del tipo de cambio.

La primera medida fue el endurecimiento de las prácticas<sup>31</sup> tendientes a controlar el aumento de la natalidad. A partir del 1° de Enero de 1979, entre en vigencia la medida conocida como “Política de Planificación Familiar”, que le permite a las parejas en edad fértil tener un solo hijo. El objetivo es alcanzar una población de 1.300 millones para el año 2000.

La segunda medida, consiste es mantener activo el control sobre la migración interna. En 1954 se crea el sistema de registro de la población o sistema *hukou* con el objetivo de evitar los flujos migratorios del campo a la ciudad.

El sistema *hukou* divide a la ciudadanía en dos grandes categorías de acuerdo al lugar de nacimiento. Las personas quedan catalogadas como urbanas o rurales de acuerdo a su lugar de nacimiento y tienen prohibido abandonarlo excepto que obtengan una autorización gubernamental para migrar. Junto con el sistema de registro, durante el período comunista, el Estado controla la asignación de la vivienda, el trabajo y la ayuda alimentaria volviendo imposible para los migrantes rurales mantenerse durante largo tiempo en las ciudades.

Gráfico II.VII: Población Total (Rural – Urbana). Tasa de crecimiento de la población 1970 – 1991.



Elaboración propia en base a datos de NBSC.

Posteriormente a la reforma de 1978, el sistema *hukou* continua en vigencia, pero las medidas de control suplementarias pierden eficiencia a medida que la economía evoluciona hacia una economía de mercado.

<sup>31</sup> Desde el censo realizado en 1954 el Estado Chino lleva adelante medidas tendientes a disminuir el crecimiento de la población.

A partir de 1980, el gobierno se enfrenta a una doble problemática. Por un lado, es necesario remover mano de obra destinada a la producción de los cultivos principales pues reduce la productividad del trabajo e impide la adopción de nuevas técnicas productivas. Por otro lado, y teniendo en cuenta que de los 254 millones de trabajadores rurales, dos tercios están abocados a los cultivos principales, es necesario controlar el proceso migratorio y garantizar los puestos de trabajo necesarios para la mano de obra expulsada de las actividades agrícolas (Banister & Taylor, 1990).

En este contexto, comienza a desarrollarse la industria rural. Con el objetivo de que los habitantes rurales abandonen el trabajo de la tierra pero no migren a la ciudad, se impulsa una serie de reformas que darán como resultado el rápido desarrollo de empresas rurales que operaran en vastos sectores de la economía y adoptarán diversas formas de organización, desde empresas pertenecientes a los municipios hasta emprendimientos unipersonales<sup>32</sup>.

Respecto de las reformas llevadas adelante, pueden mencionarse (1) la relajación de las restricciones a la expansión en gran escala de las actividades no agrícolas en las zonas rurales; (2) la implementación del HRS que liberó una gran cantidad de mano de obra que busca aumentar sus ingresos por fuera de las actividades agrícolas; (3) la eliminación de las restricciones respecto del tamaño de las empresas privadas (Byrd & Quingsong, 1990).

Las TVE's son principalmente mano de obra intensiva, lo que les permite absorber gran cantidad de trabajadores antes asignados a tareas de muy baja productividad en el sector agrícola. Se insertan, en un primer momento en el mercado como proveedores de las SOE's o productores de bienes finales, pero a medida que su nivel de organización y productividad aumenta, también logran orientar su producción al mercado externo.

Las TVE's no pueden clasificarse como empresas gobernadas por el Estado (a diferencia de las SOE's) ni son estrictamente privadas. La cantidad a producir, la dotación de capital y otras cuestiones administrativas son determinadas por las autoridades del municipio, al tiempo que las empresas se encuentran orientadas al mercado, es decir, que toman sus decisiones en base a la oferta y la demanda (Zhang G. , 1997). Los gobiernos locales aportan los recursos necesarios para que estas empresas logren operar en mercados poco desarrollados donde todavía el poder central ejerce su papel de distribuidor de los recursos (Nee, 1992).

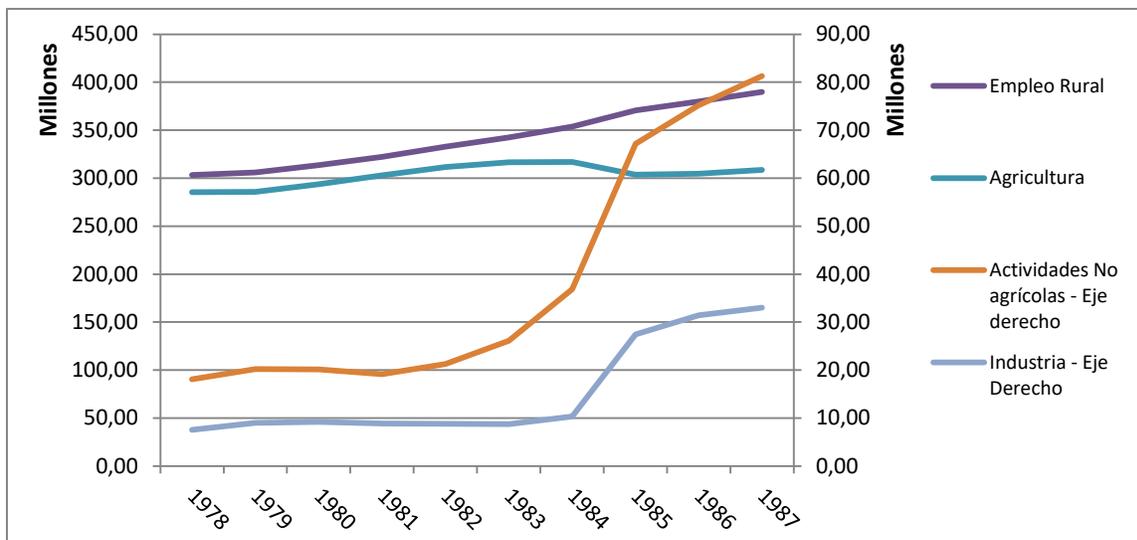
A partir de 1984, el apoyo del gobierno central al desarrollo de las TVE's es pleno y el crecimiento del sector se acelera. Respecto del empleo, los trabajadores ocupados en

---

<sup>32</sup> En la literatura se conoce comúnmente a este conjunto de empresas como Township and Village enterprises (de aquí en más TVE's). Existen algunas ambigüedades en la literatura respecto de la definición de las TVE's; aquí hacemos referencia a todas las empresas que operan en zonas rurales en sectores no agrícolas. En caso de ser necesario, se aclara si las empresas son privadas o estatales. Para un análisis más detallado de la industria rural en China, véase Byrd & Quingsong, (1990): China's Rural Industry: An Introduction.

actividades no agrícolas aumenta de 37 millones a más 80 millones entre 1984 y 1987 (ver gráfico II.VII) de los cuales, el 40% están involucrados en actividades industriales.

Gráfico II.VIII: Total de personas empleadas en el sector rural 1978 - 1987.



Elaboración propia en base a datos de Banister y Taylor (1990).

Las TVE's, son responsables del rápido crecimiento del producto y el ingreso generado en las zonas rurales. Entre 1983 y 1986, el valor bruto del producto generado por las TVE's (privadas) aumenta un 37,60%. En el mismo período, sus ingresos aumentan un 33,80% y sus activos un 25,80% (ver Tabla II.I).

El rápido crecimiento de las TVE's se basa en distintos factores. En primer lugar, como se mencionó anteriormente, son mano de obra intensiva, es decir, que operan basándose en el factor de producción abundante, a diferencia de las SOE's, que son capital intensivas<sup>33</sup>. Los salarios promedio de las TVE's son considerablemente más bajos que los observados en las zonas urbanas (en algunos casos alcanzan un 60% menos). En segundo lugar, en la etapa inicial, logran obtener ganancias extraordinarias derivadas de posiciones monopólicas, que disminuyen a medida que el mercado se vuelve más competitivo. Y por último, los gobiernos locales, han jugado un papel relevante en el desarrollo de las TVE's a través de una carga impositiva baja sobre las ganancias, que alcanza un valor promedio de 6% para 1980 y luego asciende a un máximo de 20% para 1986, manteniendo ese valor constante. Paralelamente, los gobiernos locales hacen el papel de garantes de las TVE's frente a los bancos, permitiendo a las TVE's acceder a un mayor nivel de capitalización que les permite alcanzar mayor escala de producción y obtener los beneficios derivado de la misma (Naughton, 2007).

<sup>33</sup> Esta composición de los factores productivos utilizados por las SOE's es consecuencia de las políticas adoptadas en la etapa Maoísta.

El producto bruto social rural se expande conjuntamente con el desarrollo de las TVE's, pasando de US\$186,13 mil millones en 1980 a US\$218,95 mil millones (+17%) en 1986. También se modifica la composición del producto de las zonas rurales a medida que las actividades no agrícolas aumentan su protagonismo. Entre 1980 y 1986, la participación de la agricultura en el producto bruto disminuye hasta representar el 33,10% del mismo, en tanto que las actividades no agrícolas pasan del 31,20% al 46,9% (ver gráfico II.IX).

La reforma agrícola permite que se generen los excedentes de mano de obra y capital necesarios para la expansión de la industria rural. El aumento de precios y productividad de los productos agrícolas, generan un aumento en los niveles de ahorro que son canalizados a través de los bancos rurales y las cooperativas rurales de crédito (RCCs)<sup>34</sup> a las nuevas empresas que los transforman en capital productivo (Haiyan, 1990).

**Tabla II. I: Crecimiento de las TVE's (privadas) 1978 - 1986.**

	Variación anual, %		
	1978 - 1980	1980-1983	1983-1986
Número de firmas	-3,30%	-1,90%	4,10%
<b>Valor del Producto</b>			
Bruto (nominal)	16,50%	16,50%	37,10%
Industrial (Nominal)	n/d	15,00%	42,30%
Industrial (Real)	16,80%	14,90%	37,60%
<b>Empleo</b>			
Sector No Agrícola	7,30%	5,40%	24,20%
Industrias Rurales	5,80%	1,30%	15,90%
<b>Indicadores Financieros</b>			
Activos	19,20%	13,40%	25,80%
Ganancias	15,00%	2,70%	13,50%
Impuestos	7,90%	31,30%	32,70%
Préstamos Bancarios	n/d	20,40%	61,10%
Ingresos Brutos	19,40%	15,90%	33,80%
Empleados	3,00%	2,50%	10,70%
Masa Salarial	17,40%	13,80%	26,50%
Salario promedio	14,00%	10,90%	14,20%

Elaboración propia en base a datos de Byrd & Quingsong (1990).

<sup>34</sup> A partir de 1980, las cooperativas rurales de crédito experimentan un rápido desarrollo debido al aumento en los niveles de ahorro. Estas cooperativas que existen desde antes del inicio de las reformas canalizaban su escaso capital hacia las ciudades en busca de ganancias. A partir del rápido desarrollo de las TVE's, las RCCs colocan sus fondos en las zonas rurales, permitiendo que los ahorros fomenten el crecimiento de la región donde fueron generados (Naughton, 2007).

Paralelamente, a medida que las TVE´s alcanzan mayor nivel de desarrollo, los precios de los insumos para la producción agrícola comienzan a aumentar más rápido que los precios pagados por el Estado generando incentivos para la disminución de la producción y la relocalización de recursos hacia las TVE´s.

A partir de 1985, las TVE´s se convierten en las responsables del crecimiento de los sectores rurales, desplazando el papel principal que habían ocupado hasta el momento las actividades agrícolas. A medida que la participación de las TVE´s en las zonas rurales aumenta, la dependencia de los gobiernos locales respecto de las mismas también se incrementa. Esto se deriva principalmente del papel que las TVE´s cumplen como generadoras de ingresos para los municipios rurales.

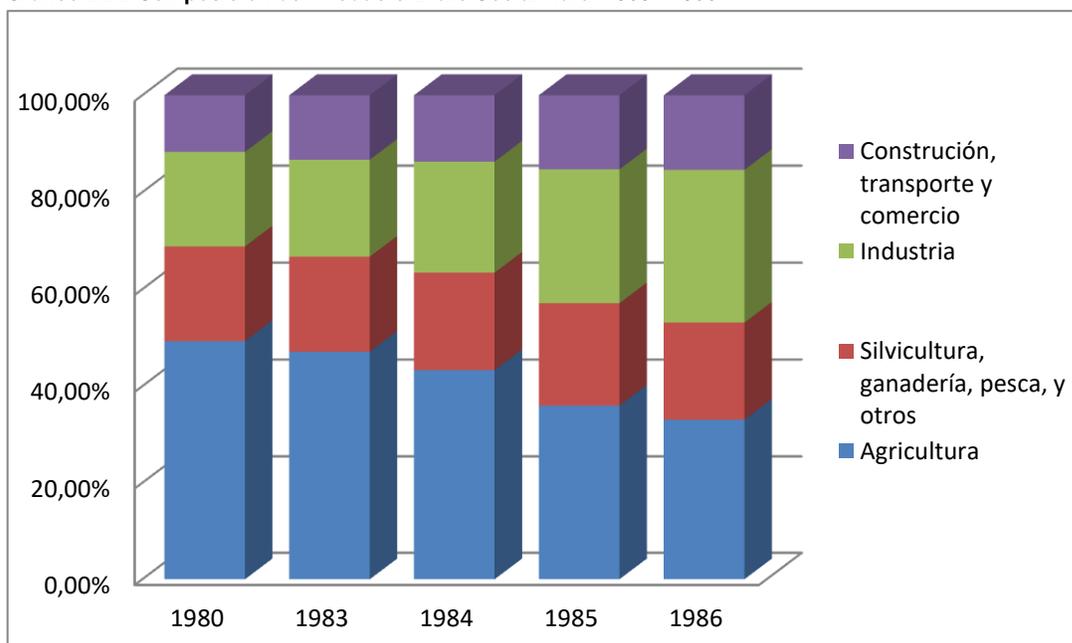
La reforma fiscal que se inicia en 1980 tiene por objetivo descentralizar tanto la recaudación como la asignación de los recursos. Conocido como "sistema de contratación fiscal" (fiscal contracting system), la reforma fiscal separa los ingresos públicos entre aquellos que son administrados por el poder central y aquellos que son administrados por los gobiernos locales<sup>35</sup>. Si bien el objetivo principal es incentivar a los gobiernos locales para que aumenten los esfuerzos destinados a la recaudación, la reforma, al otorgar discrecionalidad en la colocación de los fondos incentiva el crecimiento regional (Qian, 2000).

Esto ocurre a través de dos vías: (1) los gobiernos locales al tener mayor conocimiento de las necesidades regionales invierten los fondos públicos de manera más eficiente que el gobierno central; (2) los gobiernos locales fomentan el crecimiento de las TVE´s, dado que a mayor nivel de operaciones, mayor nivel de recaudación, impulsando de esta manera el crecimiento regional.

---

<sup>35</sup> Previo a la reforma, el cien por ciento de los ingresos era virtualmente administrado por el gobierno central. Si bien en la práctica los gobiernos locales disponían de fondos para llevar adelante acciones de gobierno, estos eran muy reducidos y la dependencia de los gobiernos locales frente al gobierno central era mayúscula.

Gráfico II.IX: Composición del Producto Bruto Social Rural 1980 - 1986



Elaboración propia en base a datos de Byrd & Quingsong (1990).

La descentralización incluye la posibilidad de que los gobiernos locales puedan retener hasta el 70% de las ganancias de las TVE's. Estos ingresos no forman parte del presupuesto público y pueden ser destinados tanto a la reinversión dentro de la empresa – en forma de activos fijos o de bonos anuales para los empleados (Nee, 1992) - como reforzar el presupuesto del municipio.

Esta interdependencia de los gobiernos locales y las TVE's se encuentra en el origen de la forma híbrida<sup>36</sup> de gobierno observada en este tipo de empresas. Debe tenerse en cuenta que luego de la implementación formal del HRS, los gobiernos municipales perdieron control sobre los medios de producción lo que afectó severamente sus ingresos extrapresupuestarios. Los ingresos extrapresupuestarios provienen tanto de impuestos adicionales que el municipio cobra a las actividades industriales o agrícolas, como de actividades productivas. Para 1977, los ingresos extrapresupuestarios equivalían el 35,6% del presupuesto estatal, para 1981 ascendían al 60% y alcanzaban más del 80% en 1985 (Lina & He, 1990).

Paralelamente, los ingresos municipales derivados de la actividad industrial comienzan a superar a aquellos que provienen de las actividades agrícolas. Por lo que los gobernantes locales impulsan el desarrollo de las TVE's ya que las ganancias generadas

<sup>36</sup> Según Borys y Jemison (1989), las empresas híbridas son aquellas formas de organización que “usan recursos y/o estructuras de gobierno de más de una organización existente”. A su vez, según Stark (1989), las empresas híbridas en ex Estados socialistas carecen de estructuras de propiedad bien especificadas y por lo tanto de autonomía efectiva. Extraído de Nee (1992, pág.: 2 y 3). Traducción propia.

a partir de las actividades productivas ocupan el primer lugar dentro de los ingresos del municipio.

Entre 1978 y 1990, la participación de la TVE's en el total del producto bruto generado por la industria aumenta del 23% al 45%, al tiempo que el de las empresas estatales se contrae del 77% al 55% (Nee, 1992). Las TVE's muestran un comportamiento más dinámico y flexible que las empresas dominadas por el Estado. Esta diferencia se da debido a que las TVE's operan con restricciones presupuestarias, en mercados competitivos, se encuentran orientadas hacia afuera (en primera instancia hacia afuera de la comuna y a medida que alcanzan mayor nivel de desarrollo, hacia mercados extranjeros) y como se explicó anteriormente, reciben incentivos por parte de las autoridades locales para aumentar su nivel de operaciones.

El rápido desarrollo alcanzado por las TVE's impulsa la segunda fase de reformas (1984 – 1991) que tiene por objetivo aumentar la participación del mercado como regulador de la economía, modificar la operatoria de las empresas urbanas y dar mayor lugar a la iniciativa privada.

### *Reformas de segunda generación.*

La reforma económica china, a diferencia de las reformas observadas en otros países socialistas<sup>37</sup>, ha sido identificada como “gradual”. La definición, según Wei (1997) indicaría la implementación de un set reformas mínimas de manera simultánea con fuerte interdependencia entre las mismas. La implementación secuencial de estos sets daría como resultado la transformación gradual del sistema.

La reforma no se ha llevado adelante a través de una secuencia diagramada por el Estado central, sino que ha sido implementada en base a los resultados de pruebas piloto llevadas adelante en diferentes provincias. Los gobiernos locales han cumplido el papel de vanguardistas respecto a la implementación de las reformas, que luego de ser evaluadas como positivas han sido aprobadas por el poder central. También hay que destacar que la reforma ha seguido una secuencia donde las transformaciones más simples han anticipado a las más complejas generando bases sólidas para la continuidad del proyecto<sup>38</sup> (Zhang & Yi, 1995).

Dentro de esta segunda fase de reformas se destaca: (1) la creación del sistema de precios desdoblado (dual-track pricing system, DPS), mediante el cual parte de los

---

<sup>37</sup> Las reformas en otros países socialistas han sido catalogadas como “explosivas” o del tipo “Big Bang”, en especial el paso del sistema socialista al capitalista llevado adelante en Rusia.

<sup>38</sup> Zhang & Yi (1995) aclaran que el proceso de reformas sigue una secuencia del tipo “stop-go cycle” es decir, que el proceso de reforma, a medida que se encuentra con dificultades, tiende a frenarse e incluso retroceder, pero nunca al punto de eliminar todo el avance conseguido en la etapa anterior. El proceso de reforma es gradual y acumulativo.

bienes producidos por las empresas son colocados a precios controlados por el Estado, en tanto que la otra parte se coloca a precios de mercado; (2) el sistema de responsabilidad empresarial (Enterprise contract responsibility system)<sup>39</sup>, que otorga mayor autonomía a las SOE's respecto del nivel de producción y la combinación de insumos; (3) la modificación del sistema bancario; (4) la ampliación de las zonas económicas especiales (Fan & Chan-Kang, 2004).

Bajo el dual-track pricing system, las empresas deben cumplir con una cuota de mercado previamente establecida a precios fijados en el plan. Una vez cumplida la obligación, la empresa puede colocar su producción en el mercado libre.

Lau *et al.* (2000), argumentan que el DPS permite que el proceso de reformas permita una mejoría en términos de eficiencia de Pareto. La posibilidad de participar en mercados libres ofrece la oportunidad a los agentes económicos de colocarse en una mejor situación; al mismo tiempo, el mantenimiento de las obligaciones establecidas en el plan funciona como un subsidio hacia aquellos que se ven perjudicados por la liberalización del mercado<sup>40</sup>. En el caso de que el plan determine una demanda y oferta racionales (determinada por la disponibilidad a pagar y los costos marginales respectivamente), y ya sea que los precios establecidos en el plan se ubiquen por encima o por debajo del precio de mercado, aquellos consumidores y oferentes que se encuentran dentro de plan mantienen la misma situación que la preexistente a la instauración del DPS. Por otro lado, existe una ganancia neta de bienestar que viene dada por aquellos consumidores y oferentes que pueden participar en el mercado libre.

En el caso de que el plan no determine una demanda y oferta racional, la instauración del DPS también permite una ganancia de eficiencia en términos de Pareto. No obstante, en este caso, si nos encontramos ante una situación de liberalización limitada de mercado<sup>41</sup>, se observan ineficiencias derivadas de la sobreproducción respecto de la situación de liberalización total de mercado<sup>42</sup>.

Si bien la estrategia de desdoblamiento de precios exhibe ventajas que permiten una transición de economías planificadas a economías de mercado gradual, en la práctica, debido a las fuertes presiones inflacionarias que sufre China a partir de 1987 el DPS se quiebra. El aumento de los precios de mercado impulsa a los agentes económicos a realizar operaciones de arbitraje entre ambas esferas de la economía, obligando a las autoridades a intervenir nuevamente a las empresas (Naughton, 1990)

---

<sup>39</sup> La experiencia había comenzado en 1978 en la provincia de Sichuan con 6 empresas dominadas por el Estado. El número de empresas se amplía en los años subsiguientes dentro de la provincia.

<sup>40</sup> Para un análisis alternativo acerca de este punto ver: Che, J & Facchini, G (2007): "Dual Track Reforms: With and Without Losers".

<sup>41</sup> En este caso, está prohibido para los consumidores revender los bienes obtenidos a través del plan y para los oferentes adquirir los bienes en el mercado libre para cumplir con las cuotas obligatorias.

<sup>42</sup> Bajo liberalización total de mercado, la reventa y las compras para completar las cuotas en el mercado libre están permitidas.

Diferentes tipos de sistemas de responsabilidad empresarial<sup>43</sup> han sido ensayados en China desde inicios de 1980. Para 1987, el 95% de las SOE's se encuentran bajo el marco del sistema de responsabilidad administrativa (contract management responsibility system, CMRS). Bajo este sistema, el Estado delega la administración de las SOE's a un gerente asignándole objetivos de diferente índole que quedan estipulados en un contrato (la duración del contrato oscila entre 3 y 5 años y puede ser renovado). Si los objetivos son superados, la empresa comparte las ganancias excedentes con el Estado en un porcentaje previamente fijado en el contrato. En caso de no alcanzarse los objetivos, la empresa debe afrontar una penalización (Choe & Yin, 2000).

A pesar de los diferentes esfuerzos, el desempeño de las SOE's se muestra inferior al exhibido por las TVE's en todos los rubros. Respecto del nivel de producción, a partir de 1980, las SOE's muestra un desempeño inferior a las TVE's en todos los años (ver tabla II.II). Las ganancias a nivel nacional generadas por el conjunto de las SOE's se deterioran sistemáticamente pasando de 18,42 mil millones de dólares en 1986 a 0,66 mil millones de dólares en 1991<sup>44</sup>.

Choe & Yin (2000) concluyen en su trabajo que el CMRS no genera los incentivos correctos para que los gerentes de las SOE's busquen la maximización de ganancias. Bajo el marco de incertidumbre que rodea a una economía en plena transición, el CMRS impulsa a los responsables a alcanzar el objetivo fijado por el gobierno ex ante, y que generalmente no coincide con la máxima ganancia.

Esta imposibilidad de medir adecuadamente el potencial de la firma bajo incertidumbre es la base de un sistema de premios y castigos mal implementado y que por lo tanto no impulsa a los gerentes a adoptar estrategias que optimizan el funcionamiento de la empresa.

Respecto de la productividad alcanzada por las SOE's luego del inicio del proceso de reformas, Li (1997) encuentra una clara mejora en la productividad marginal de los factores, en la productividad total de los factores (PTF) y en la asignación de recursos por parte de las empresas entre 1980 y 1989. De acuerdo con este estudio, la productividad marginal del trabajo aumenta un 54%, en tanto que el retorno de los activos fijos y los bienes intermedios muestran un comportamiento similar. La productividad total de los factores aumenta 4,68% por año<sup>45</sup>.

---

<sup>43</sup> El concepto de Responsabilidad Social Empresarial difiere del empleado en Occidente. En este caso, hace referencia a la delegación de la responsabilidad en la administración de las Empresas Estatales a un gerente o comisión administrativa.

<sup>44</sup> Los valores son 63,55 miles de millones de yuanes y 3,52 miles de millones de yuanes respectivamente. Transformación realizada al tipo de cambio oficial. Datos de Banco Mundial y NBSC.

<sup>45</sup> Otros estudios, como por ejemplo Wooet *al.* (1994) y Huang and Meng (1997) reportan resultados diferentes. En el primer caso, la productividad total de los factores tiene un crecimiento nulo, mientras que en el segundo se observa un resultado negativo.

Por otro lado existen otros estudios que afirman un crecimiento en la productividad total de los factores dentro del período de análisis. Para una revisión completa de la bibliografía sobre este tema (Li W. , 1997) y (Choe & Yin, 2000).

A pesar de la mala performance de las SOE's, su papel en el proceso de reforma es de suma importancia. La principal contribución de las empresas dominadas por el Estado en esta primera etapa de reformas es que ha contribuido proveyendo a la ciudadanía de un sistema de seguridad social (Zhang & Yi, 1995). A través de diferentes mecanismos, las SOE's permiten a los trabajadores pasar del sector estatal al privado con un nivel de riesgo mínimo ya que mantienen los beneficios obtenidos como trabajadores del Estado (vivienda, seguro médico, acceso a alimentos subsidiados). Al mismo tiempo, disminuyen los costos laborales de las empresas privadas que se ven exentas de proveer al trabajador de los beneficios antes mencionados pudiendo pagar mayores salarios.

Dado que para el Estado mantener niveles elevados de empleo es un objetivo principal, las SOE's deben cargar con los costos asociados a trabajadores ligados a tareas de baja o nula productividad. Esta condición se encuentra en la base de la dinámica observada por las SOE's, pero al mismo tiempo, permite que el proceso de transición en China se lleve adelante con menor cantidad de conflictos sociales.

**Tabla II. II: Índice del Producto Bruto Industrial según los diferentes tipos de propiedad. Año anterior = 100.**

Año	Total de la Industria	SOE's	TVEs's	Empresas Privadas	Otros
1978	113,55	114,44	110,58		
1979	108,81	108,88	108,57		
1980	109,27	105,61	119,24		
1981	104,29	102,53	109,01	234,57	131,6
1982	107,82	107,05	119,54	178,95	127,73
1983	111,19	109,39	115,53	220,59	133,9
1984	116,28	108,92	134,85	197,47	156,81
1985	121,39	112,94	132,69	189,6	139,54
1986	111,67	106,18	117,97	167,57	134,16
1987	117,69	111,3	123,24	156,59	166,39
1988	120,79	112,61	128,16	147,34	161,53
1989	108,54	103,86	110,48	123,77	142,68
1990	107,76	102,96	109,02	121,11	139,33
1991	114,77	108,62	118,4	125,29	150,11

Fuente: China's Statical Yearbook 1998.

El proceso de reforma del sistema bancario comienza lentamente a finales de 1978. El primer paso llevado adelante por el gobierno chino es romper con el sistema de "único banco" (mono-banking system) instaurado en durante la Revolución Cultural (1966-1976). Bajo este sistema, el People's Bank of China (PBC) se convierte virtualmente en la única institución bancaria del país y queda bajo la órbita del Ministerio de Finanzas.

El primer paso de la reforma (1978-1984) fue realizar una separación de los bancos especializados que operaban bajo el control del PBC y otorgar funciones de Banco Central a este último. Surgen cuatro bancos que operan en áreas bien definidas de la economía sin la posibilidad de intervenir en otras:

1. Agricultural Bank of China (ABC), que opera en sectores rurales en actividades ligadas a la producción agrícola.
2. Bank of China, encargado de las operaciones de comercio exterior e inversión.
3. People's Construction Bank of China (PCBC), encargado de financiar operaciones inmobiliarias y otros activos fijos.
4. Industrial and Commercial Bank of China (ICBC), encargado de financiar las actividades comerciales de las SOE's.

La segunda fase de reformas (1984-1991) tiene por objetivo modernizar el sistema financiero del país. Con tal objetivo, en esta etapa se instauran nuevos bancos a nivel nacional – Bank of Communication (1986) y CITIC industrial bank (1987) - y provincial, se abren las bolsas de comercio de Shanghai (1990) y Shenzhen (1991) y se autorizan los préstamos interbancarios (1986).

El PBC pierde toda función comercial y sus funciones de Banco Central quedan claramente definidas. El PBC es el encargado de formular e implementar la política monetaria, regular los mercados financieros, controlar la circulación del Renminbi, etc.

El PBC no goza de la independencia de los Bancos Centrales instaurados en las economías desarrolladas occidentales, sino que opera bajo el mando del Consejo de Estado por lo que está directamente ligado a la operatoria de las SOE's (Okazaki, 2007) y a las estrategias de crecimiento definidas por el PCC.

Simultáneamente, los cuatro bancos estatales comienzan a captar depósitos de los ciudadanos y sus límites respecto de las áreas económicas dentro de las cuales operan se vuelven borrosos.

Los depósitos como porcentaje del PBI crecen de un 25% en 1978 a más de 70% para 1991; los préstamos muestran un patrón similar en el mismo período creciendo de 50% a más del 80%, este último indicador explica la importancia que adquieren las instituciones financieras al momento de la asignación de los recursos (He, 2005).

No obstante, la asignación de recursos no se lleva adelante a través de mecanismos de mercado, sino que viene determinada por los órganos de gobierno principalmente mediante planes de crédito.

Dentro de este marco, el gobierno y el PBC definen el monto a ser prestado a nivel nacional y luego lo dividen entre los diferentes niveles de gobierno (provincial, municipal) que son los encargados de monitorear el uso de los créditos.

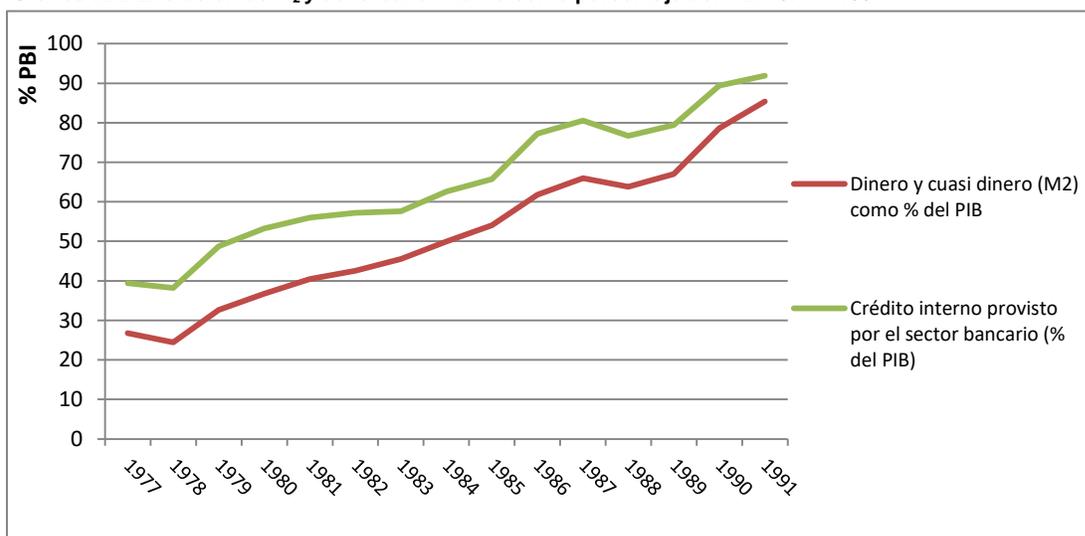
Conjuntamente, el PBC define un nivel de créditos y lo distribuye entre los cuatro grandes bancos, quienes posteriormente asignan los créditos a nivel provincial y

municipal. La asignación no responde necesariamente a mecanismos de mercado sino que al estar cada banco operando dentro de una rama específica de la economía y bajo la influencia de los gobiernos locales, muchas veces se otorgan créditos a zonas que no exhiben las tasas de crecimiento esperadas y que por lo tanto son más riesgosas (Okazaki, 2007).

Si bien el sistema se presenta como fuertemente centralizado, en realidad, a partir 1984, nos encontramos con un sistema bancario descentralizado. El PBC lleva adelante sus funciones, incluyendo la política monetaria a través de 2400 sucursales instaladas en diferentes provincias y municipios. La fuerte demanda de crédito (ver gráfico II.X), el aumento del poder de los gobiernos locales, y la baja capacidad del PBC de controlar correctamente generan un aumento exponencial en los créditos. Tanto los gobiernos locales como las SOE's fomentan su crecimiento a través de los créditos otorgados por los bancos sobre los cuales tienen cierto nivel de influencia (Yusuf, 1994).

Esta relación entre los diferentes niveles de gobierno, las SOE's y las TVE's y los bancos se encuentra en la base del proceso inflacionario que afecta a China en este período.

Gráfico II.X: Evolución de  $M_2$  y del crédito interno como porcentaje del PBI 1977 – 1991<sup>46</sup>.



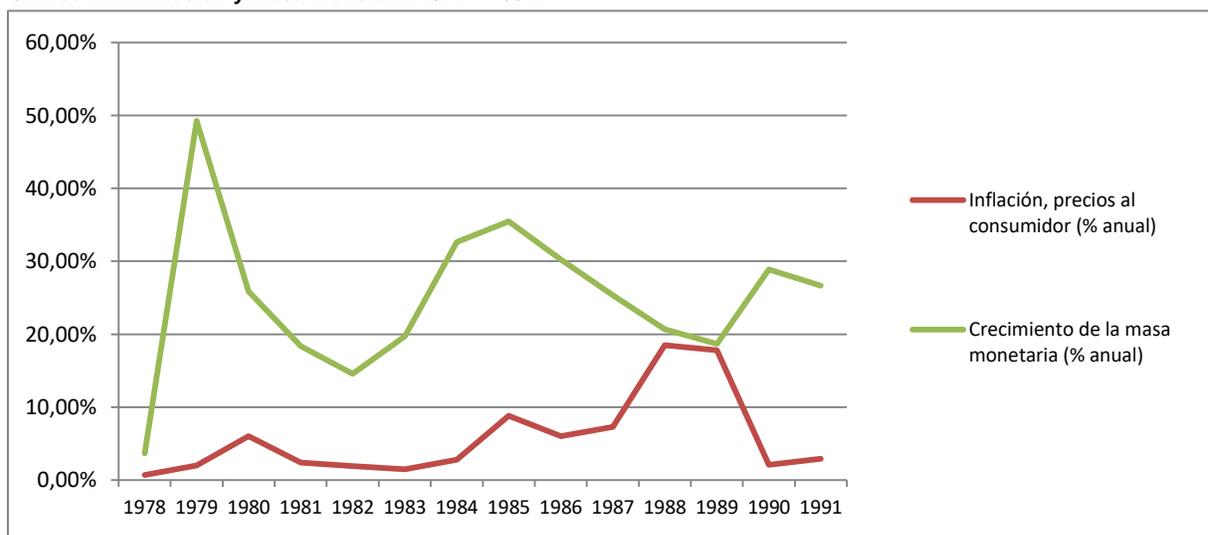
Elaboración propia en base a datos de Banco Mundial.

<sup>46</sup> De acuerdo a la definición provista por Banco Mundial, se considera  $M_2$  al dinero y al cuasi dinero que comprenden la suma de moneda fuera de los bancos, depósitos a la vista no realizados por el gobierno central, y los depósitos a plazo, de ahorro y en moneda extranjera por parte de sectores residentes distintos del gobierno central.

Tanto los gobiernos locales como las TVE's llevan adelante procesos de inversión que se basan principalmente en su capacidad de recaudación fiscal y en la buena productividad alcanzada en el período respectivamente.

Las SOE's que muestran un desempeño inferior, realizan inversiones a través de fondos prestados por los bancos más allá del nivel óptimo, es decir, sin fundamentos económicos, con el objetivo de mantenerse competitivas frente a las empresas no estatales.

**Gráfico II.XI: Inflación y masa monetaria 1977 – 1991.**



Elaboración propia en base a datos de Banco Mundial y NBSC.

Por su parte, los bancos que entregan los créditos a las SOE's, se ven beneficiados por préstamos otorgados por el PBC a baja tasa de interés. Si bien como se explicó anteriormente, el sostenimiento de las SOE's no tiene un fundamento únicamente económico, este mecanismo genera una expansión monetaria<sup>47</sup> (ver gráfico II.XI) que se presenta como la causa principal del proceso inflacionario observado en este período (Feltensteina & Iwatab, 2005)

<sup>47</sup> Yusuf (1994), distingue dos procesos de contracción monetaria, uno en 1985 y otro en 1988-1989. El autor sostiene que el éxito de la política no podría haber sido tal sin la convicción política de los dirigentes tanto a nivel nacional como provincial de reducir los niveles de gasto, en especial en inversión. Estas políticas son acompañadas de medidas administrativas coercitivas (ej.: las SOE's se ven obligadas a adquirir bonos emitidos por el PBC) tendientes a disminuir el nivel de circulante.

El proceso inflacionario<sup>48</sup> iniciado en 1987, se acelera en el tercer cuatrimestre de 1988 alcanzado un ratio de 50% anualizado para los meses de julio y agosto (Naughton, 1991).

En esta situación, el ala conservadora del Partido Comunista, encabezada por primer ministro Li Peng, toma el poder con el objetivo de controlar la inflación, reducir la velocidad con la que se estaban llevando adelante las reformas y recuperar parte del control perdido por el gobierno nacional.

Los esfuerzos por controlar la inflación fueron distribuidos al conjunto de la sociedad<sup>49</sup>. Aquellas SOE's que exhibieran una disminución en su nivel de ventas estaban obligadas a transferir las pérdidas a sus trabajadores a través de suspensiones con pago parcial de salarios, y del recorte de premios anuales. Adicionalmente, durante 1989, el ajuste de los salarios se realiza por debajo del índice de inflación. El plan de inversiones llevado adelante por el Estado también es recortado un 25% en términos reales (Naughton, 1990).

Las medidas adoptadas durante 1988 empiezan a mostrar resultados en el tercer cuatrimestre de 1989. Sin embargo, aunque obtienen un resultado mejor al esperado respecto del proceso inflacionario, afectan al conjunto de la economía, generando una disminución del ratio de crecimiento del PBI (+3,9% para 1991 contra 10,14% para 1989<sup>50</sup>).

A partir de 1984, las Zonas Económicas Especiales son ampliadas a catorce ciudades costeras, de las cuales doce son catalogadas como Zonas de Promoción Tecnológica (Technology Promotion Zones), con el objetivo de incentivar la transferencia de tecnología por parte de las empresas extranjeras que se comienzan a instalar en el país. En 1985, el área conocida como "Triangulo del Desarrollo", que comprende el área demarcada por el delta del Río Yangtze, el Delta del Río Pearl en Guangdong, la región de Min Nan en Fujian, las penínsulas de Liaodong y Shandong, y la región costera de Bohai queda abiertas a la inversión extranjera (Fung, Iizaka, & Tong, 2004).

---

<sup>48</sup> Para una explicación que vincula de forma sistemática el conjunto de las reformas adoptadas en China a partir de 1978 y el proceso inflacionario véase: Naughton, Barry (1991): Why Has Economic Reform Led to Inflation?

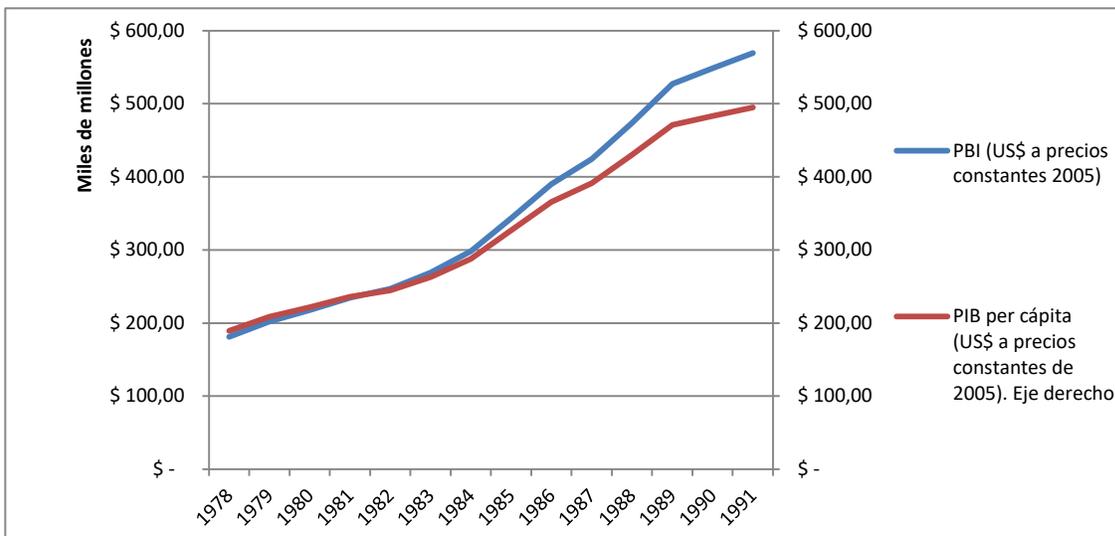
<sup>49</sup> Entre abril y junio de 1989, la plaza de Tiananmen se convirtió en el centro de protestas ciudadanas en contra del régimen político. El movimiento estuvo marcado por la fuerte presencia estudiantil, abarcando 80 ciudades y el 60% de los estudiantes secundarios y universitarios. Ante la fuerte percepción de una crisis, el gobierno llevo adelante una fuerte represión con el objetivo de restaurar el status quo. Véase: Liu, A. P. (1990). Aspects of Beijing's crisis management: The Tiananmen Square demonstration.

<sup>50</sup> PBI medido a precios constantes año 2005. Datos de Banco Mundial.

### Cambios Estructurales.

Durante la primera etapa de reformas China exhibe un crecimiento notable. En el período 1979 -1991, el PBI crece de US\$200 mil millones a US\$570 mil millones, mientras que el PBI per cápita se multiplica por 2,5 pasando de US\$208 a US\$494 (ver gráfico II.XII).

Gráfico II.XII: Evolución del PBI y PBI per cápita 1978-1991.

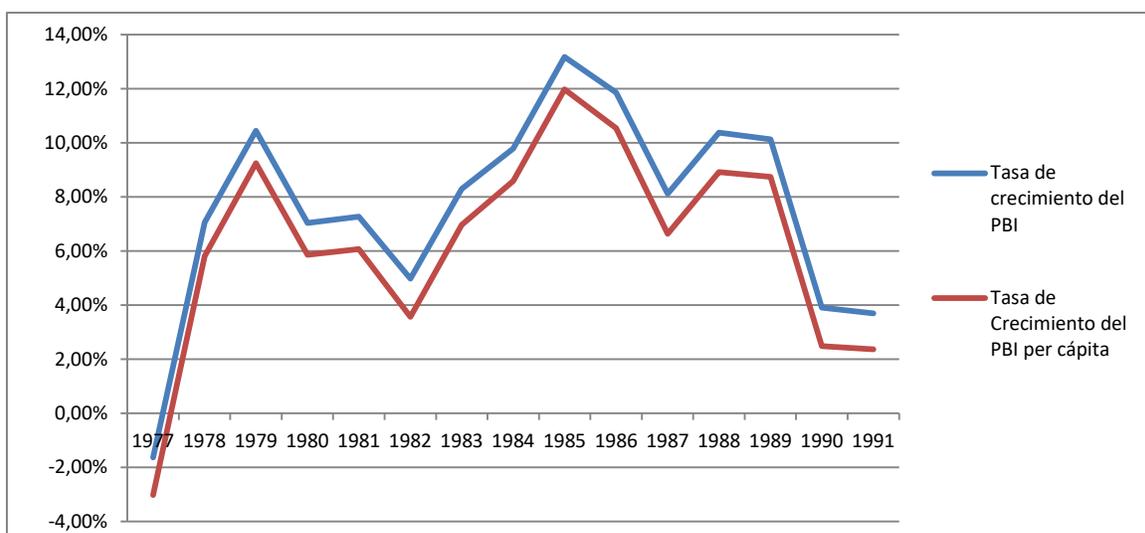


Elaboración propia en base a datos de Banco Mundial.

La tasa de crecimiento promedio del PBI para el mismo período es de 8,30%. Sin embargo, la economía no evoluciona sin sobresaltos, sino que avanza gracias al impacto positivo de las reformas y se estanca a causa de los procesos inflacionarios (ver gráfico II.XIII).

Se distinguen tres momentos desde el inicio de las reformas en que los precios al consumidor crecen drásticamente: (1) iniciado en 1980 que encuentra sus causas en el reajuste de precios producto del ajuste del precio de los commodities rurales; (2) iniciado en 1985 también por un reajuste de precios relativos producto de la implementación generalizada del DPS; (3) en este caso, el proceso inflacionario dura más tiempo (1987-1988) debido a que no solamente responde a un ajuste de precios relativos sino que es producto de un proceso más complejo ligado al conjunto de reformas (Naughton, 1991).

Gráfico II.XIII: Tasa de crecimiento del PBI y PBI per cápita 1977 – 1991.



Elaboración propia en base a datos de Banco Mundial. La tasa de crecimiento del PBI y PBI per cápita está calculada sobre los valores de PBI y PBI per cápita a precios constantes año 2005.

A partir del proceso de apertura, la participación del comercio exterior en la economía comienza a tener un papel importante. Tanto las exportaciones como las importaciones crecen de forma constante a lo largo del período (ver gráfico II.I).

Las exportaciones aumentan de US\$30 mil millones en 1979 a más de US\$80 mil millones en 1991, en tanto que las importaciones muestran un comportamiento similar aumentando de US\$28 mil millones a más de US\$64 mil millones<sup>51</sup>. Sin embargo, la participación de las exportaciones en el PBI ronda el 15% para el conjunto del período (ver gráfico II.II). Esto indica, que a pesar de la evolución favorable las exportaciones no son las responsables del importante crecimiento del PBI.

Para que se considere que un componente del PBI lidera el crecimiento, este debe cumplir dos condiciones: (1) debe crecer a una tasa mayor que el crecimiento del PBI; (2) la participación dentro del PBI debe ser lo suficientemente grande para que su crecimiento contribuya de forma significativa al crecimiento del PBI.

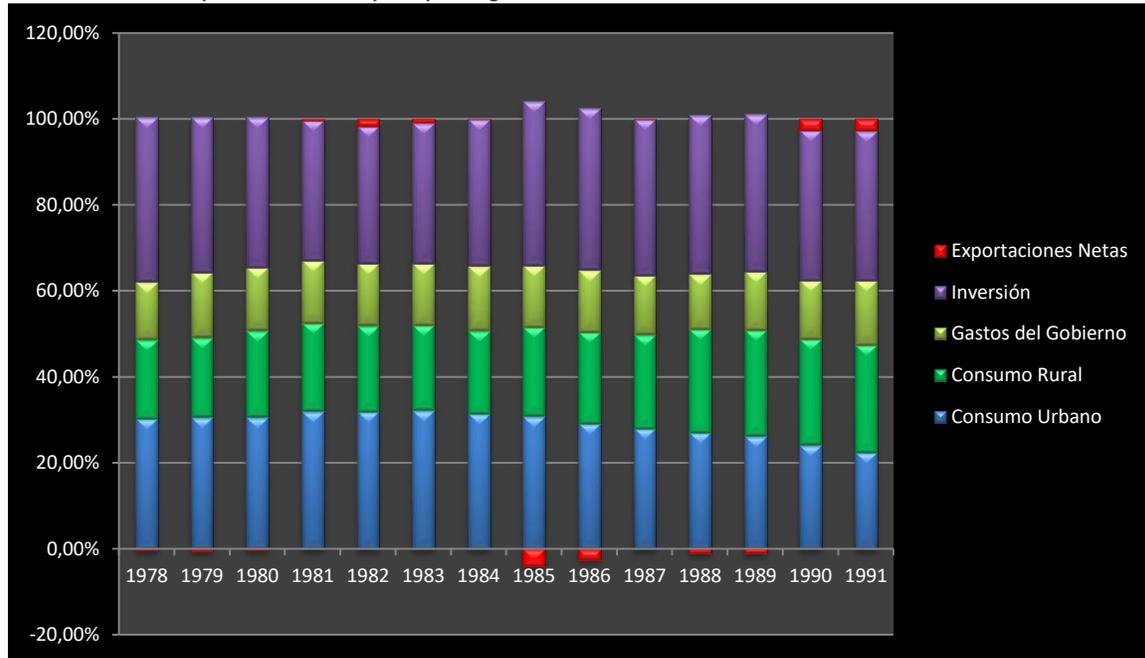
La reforma rural permite la recomposición de los ingresos de los campesinos que se veía fuertemente afectada por el sostenimiento de los commodities a muy bajo precio. El aumento del precio pagado por el Estado respecto de la cuota obligatoria y la posibilidad de participar en mercados libres con la producción excedente impacta de manera positiva en los ingresos de la población rural, que se multiplican por 5,3 entre 1978 y 1991<sup>52</sup>.

<sup>51</sup> Medido en dólares a precios de 2005. Datos de Banco Mundial.

<sup>52</sup> El ingreso disponible de la población urbana experimenta el mismo crecimiento multiplicándose por 4,95 entre 1978 y 1991. Datos de NBSC.

Rápidamente el aumento en el poder adquisitivo se canaliza a consumo e inversión. La tasa de crecimiento del consumo total para el conjunto del período es del 15%, alcanzando un máximo de 28% para 1988. Si diferenciamos consumo urbano y rural la tasa de crecimiento promedio son 13% y 18% respectivamente.

Gráfico II.XIV: Composición del PBI por tipo de gasto 1978-1991



Elaboración propia en base a datos de NBSC.

El consumo explica alrededor del 50% del PBI (ver gráfico II.XIV) y su tasa de crecimiento se ubica por encima de la tasa de crecimiento del producto. Durante esta etapa de análisis, el crecimiento de China viene liderado por el mercado interno, y se sustenta en la recomposición del poder adquisitivo de la población rural.

El sub-período 1988-1991 merece un análisis separado debido a que nos encontramos con una caída en el nivel de actividad que no se debe a una disminución en los niveles de consumo, sino que responde al colapso de la inversión en activos fijos, que muestran una caída de 13% en 1989 y un crecimiento de solo 1,5% en 1990 (Zhu & Kotz, 2011). La explicación de esta baja en el caudal de inversiones se encuentra en las políticas antiinflacionarias llevadas adelante por el gobierno.

Desde una perspectiva normativa, pueden distinguirse dos sub-períodos, (1) desde 1978 a 1984, en el que se observa un aumento de la participación de la industria primaria, empujado por el cambio en los precios relativos y los saltos de productividad; (2) desde 1984 a 1991, que muestra un aumento de la participación de los servicios en la

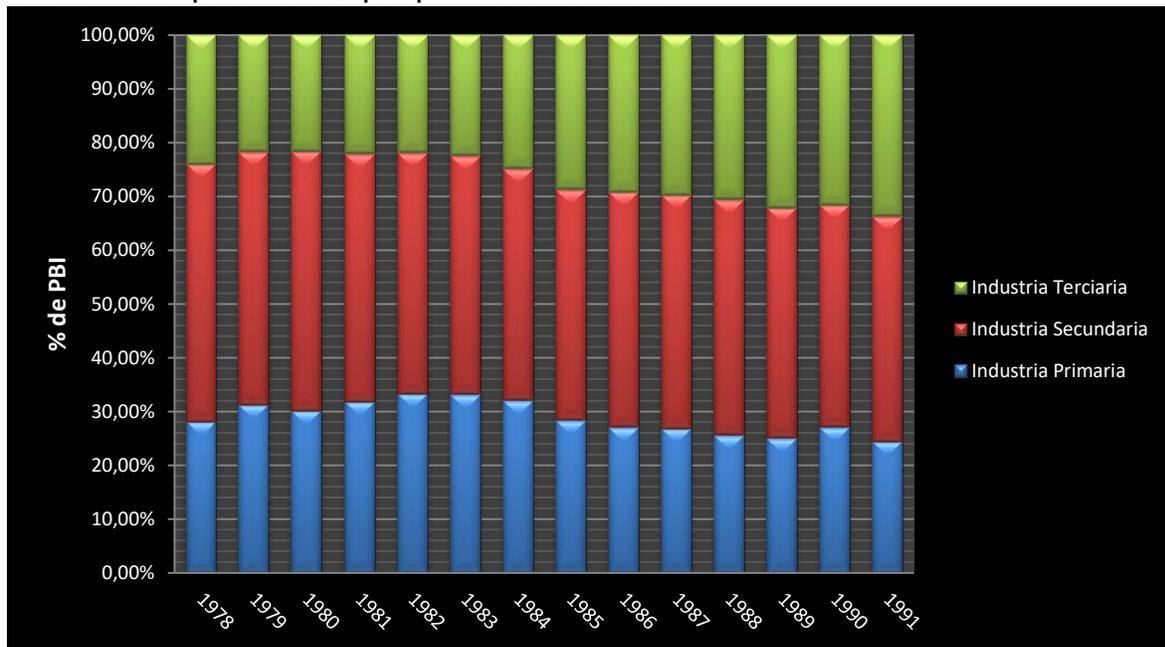
composición del PBI. Esta evolución se explica por el surgimiento de las TVE's, la mayor participación de los servicios bancarios y la mejora en los servicios de comunicación<sup>53</sup> (ver gráfico II.XV).

A partir de 1984 se observa una caída en la participación del sector primario debido al agotamiento de las políticas incluidas en la reforma rural. Como se explicó anteriormente, las TVE's se convierten en las encargadas de dinamizar la economía de las zonas rurales. Vinculadas a la industria liviana y a los servicios son las responsables de las transformaciones observadas en el segundo período.

El promedio de participación de la industria secundaria en el PBI para el conjunto del período es de 44,39%. A partir de 1984 la participación del sector se ubica levemente por debajo del promedio, sin embargo sigue siendo el sector más importante de la economía China.

El desempeño del sector industrial, liderado por las SOE's<sup>54</sup>, refleja una fuerte correlación con el crecimiento del PBI, por lo que el desempeño de las SOE's, medido a través de la PTF, tiene un impacto considerable en los ciclos macroeconómicos (Li W. , 1997).

**Gráfico II.XV: Composición del PBI por tipo de industria 1978-1991.**



Elaboración propia en base a datos de NBSC.

<sup>53</sup> Como dato testigo puede citarse el volumen de negocios del servicio de telecomunicaciones, el cual se multiplica por 7,9 entre 1978 y 1991. China Statical Yearbook 2013, tabla 16-37. Disponible en <http://www.stats.gov.cn/english/Statisticaldata/AnnualData/>

<sup>54</sup> En 1985, las SOE's son responsables del 65% del producto bruto industrial. En 1991 la producción de las SOE's equivale al 53%. Datos del NBSC.

### *Pobreza y desigualdad: Impacto de las reformas de primera y segunda generación.*

Antes de medir la evolución de la pobreza en China, es necesario establecer que se entiende por pobreza y la información que viene comprendida dentro de los datos utilizados.

Una primera aproximación es utilizar la línea de pobreza rural informada por el China Agricultural Development Report, que establece un ingreso de US\$0,66 por día por persona medido en paridad de poder adquisitivo (PPP) a precios constantes de 1986 de acuerdo al relevamiento conducido por el Banco Mundial<sup>55</sup>. Esta línea establece un ingreso debajo del cual no se alcanzan niveles de subsistencia respecto de la alimentación, abrigo y vestimenta. De acuerdo a esta estimación, la pobreza rural ha disminuido de 250 millones a 80,1 millones entre 1978 y 1992 (Fan & Chan-Kang, 2004).

Esta medida es criticada por establecer un ingreso mínimo extremadamente bajo, y por contener fuentes de desvío relacionadas con los requisitos calóricos, la presencia de precios de mercado y planificados, un ajuste por inflación que se ubica por debajo del índice de precios rural, la valuación de los bienes no alimenticios, entre otras (Park & Wang, 2001)<sup>56</sup>.

Ravallion & Chen (2008) han desarrollado una medida de pobreza en base al ICP<sup>57</sup> llevado adelante por el Banco Mundial en 2005 y a cálculos realizados por los autores que permiten distinguir la incidencia de la pobreza del ingreso y del consumo considerando a su vez la diferencia de precios en las zonas urbanas y rurales. Los autores proponen una línea internacional de pobreza establecida en US\$1,25 por día en PPA a precios de 2005 (US\$38 por mes) que se ubica por encima de la línea oficial de pobreza utilizada por el gobierno chino para las áreas rurales (US\$20 por mes). De acuerdo a esta medida y considerando la diferencia de precios entre las zonas rurales y urbanas, la incidencia de la pobreza ha disminuido de 81% a 40% entre 1981 y 1993<sup>58</sup>.

Una tercera aproximación es utilizar la línea de pobreza desarrollada por Ravallion & Chen (2007) junto con la ayuda del NBSC. Los autores han construido un nuevo set de líneas de pobreza que proveen información más detallada para los años 1980 – 2002.

En base a encuestas llevadas adelante tanto en zonas rurales como urbanas por NBSC a partir de 1986, autores construyen líneas de pobreza provinciales tomando en

---

<sup>55</sup> Los datos sobre PPA informados se derivan de una comparación bilateral de precios entre Estados Unidos y China conducida en 1986.

<sup>56</sup> Para una revisión completa de las críticas sobre la línea oficial de pobreza establecida por el Estado chino, véase Park & Wang (2001).

<sup>57</sup> En el marco del International Comparison Program (ICP), se establece la línea internacional de pobreza en paridad de poder adquisitivo (PPA) de acuerdo a un relevamiento de precios llevado adelante en diferentes países. La PPA establece el ratio de conversión de una moneda con respecto a una moneda de referencia (en este caso el dólar estadounidense) permitiendo comparar la paridad en términos de poder de consumo sobre commodities. El relevamiento se ha llevado adelante en 1993 y 2005.

<sup>58</sup> Los valores hacen referencia a la pobreza rural.

consideración los diferentes patrones de alimentación por regiones, separando a su vez zonas rurales y urbanas. La dieta queda fijada en 2100 kcal (75% compuesta por el consumo de granos) más gastos en bienes no alimenticios.

Para medir la pobreza a nivel nacional se utiliza la media de las líneas regionales que da como resultado una línea de pobreza de 850 yuanes por año para las zonas rurales y 1200 yuanes para las zonas urbanas a precios de 2002.

El uso de esta medida permite observar el patrón de disminución en China de forma conjunta, distinguiendo la evolución entre zonas rurales y urbanas. Los autores presentan dos índices, el Headcount Index (H) que indica “el porcentaje de personas viviendo en hogares con ingresos *per cápita* por debajo de la línea de pobreza” y el Poverty Gap índice (PG) que hace referencia “a la brecha media debajo de la línea de pobreza como porcentaje de la línea” (la media es calculada sobre el total de la población, considerando que la brecha es cero para aquellas personas que no son pobres)<sup>59</sup>.

Estos datos son los que se utilizarán hasta el año 2001 dada su disponibilidad. Adicionalmente se informará de los datos ofrecidos por Ravallion & Chen (2008) con el objetivo de obtener un punto de comparación internacional, los cuales se encuentran disponibles hasta el año 2005.

**Cuadro II.III: Evolución de la lucha contra la pobreza de acuerdo a los tipos de medida presentados.**

Año	Línea de pobreza: US\$1,25 <sup>a</sup>	Línea de pobreza 850 yuanes <sup>b</sup>
1981	81,60%	64,67%
1984	54,60%	30,93%
1987	45,70%	21,91%
1990	46,00%	29,18%

Elaboración propia en base a Ravallion & Chen (2008) y Ravallion & Chen (2007).

<sup>a</sup> Línea de pobreza establecida a US\$1,25 diarios en PPA a precios del año 2005. Los valores hacen referencia a la población rural que se ubica por debajo de la línea de pobreza tomando en cuenta la diferencia de precios entre las zonas rurales y urbanas.

<sup>b</sup> Línea de pobreza establecida a 850 yuanes anuales a precios constantes del año 2002. Los valores hacen referencia al porcentaje de personas que viven en hogares con ingresos *per cápita* por debajo de la línea de pobreza en las zonas rurales.

Se observa una diferencia importante respecto de la cantidad de gente que se ubica por debajo de la línea de pobreza de acuerdo a la medida que se utilice. Sin embargo, el patrón de disminución es idéntico en ambos casos, con una reducción muy rápida en la primera mitad de 1980, un período de estancamiento entre 1984 y 1987, y una reversión del proceso entre 1987 y 1990.

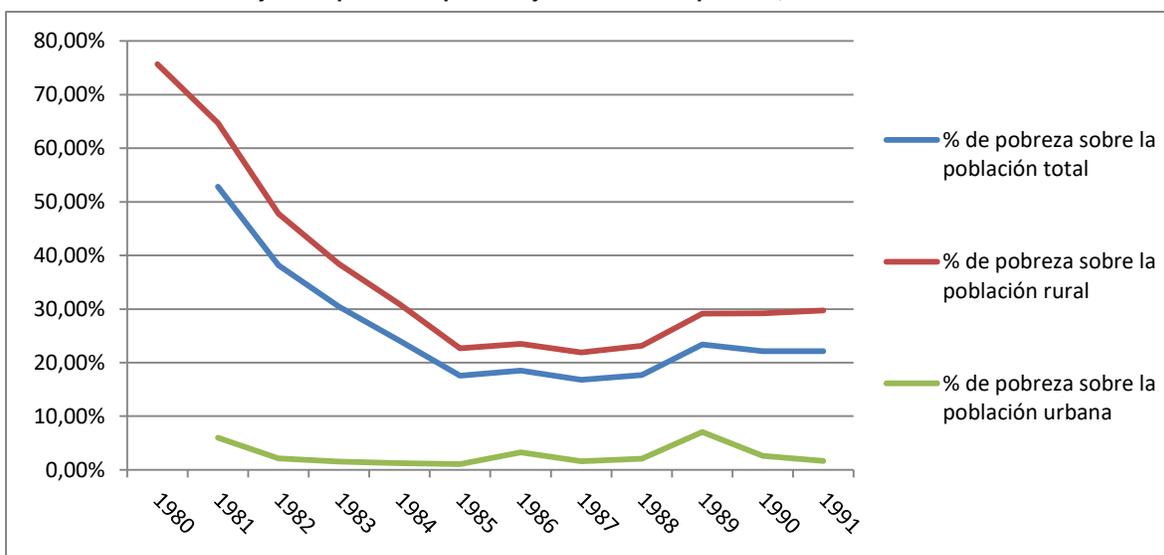
<sup>59</sup> Ravallion & Chen (2007), Pág.: 6. Traducción propia. El índice da cuenta de la “profundidad de la pobreza”.

La reducción de la pobreza en China debe ser analizada desde varios puntos de vista: (1) Exhibe un patrón de disminución que no ha sido constante a lo largo del tiempo;(2) Muestra una evolución diferente entre la población urbana y rural; (3) Se distinguen diferencias notables a través de las provincias.

La evolución del indicador está íntimamente ligada a las políticas de desarrollo impulsadas desde el gobierno, la estabilidad macroeconómica y las diferencias de productividad que se observan entre las diferentes zonas del país.

Respecto del patrón temporal, se observa en esta primera etapa, una evolución favorable entre 1980 y 1985 (ver gráfico II.XVI), donde el porcentaje de personas que se ubica por debajo de la línea de pobreza se reduce de 53% a 22%.

**Gráfico II.XVI: Porcentaje de la población por debajo de la línea de pobreza, 1980-1991.**



Elaboración propia en base a datos de Ravallion & Chen (2007).

Esta primera etapa es considerada la más exitosa de la historia de China en la lucha contra la pobreza. El número de personas que se ubica por debajo del ingreso mínimo pasa de 525 millones a 186 millones entre 1981 y 1985 (ver gráfico II.XVII).

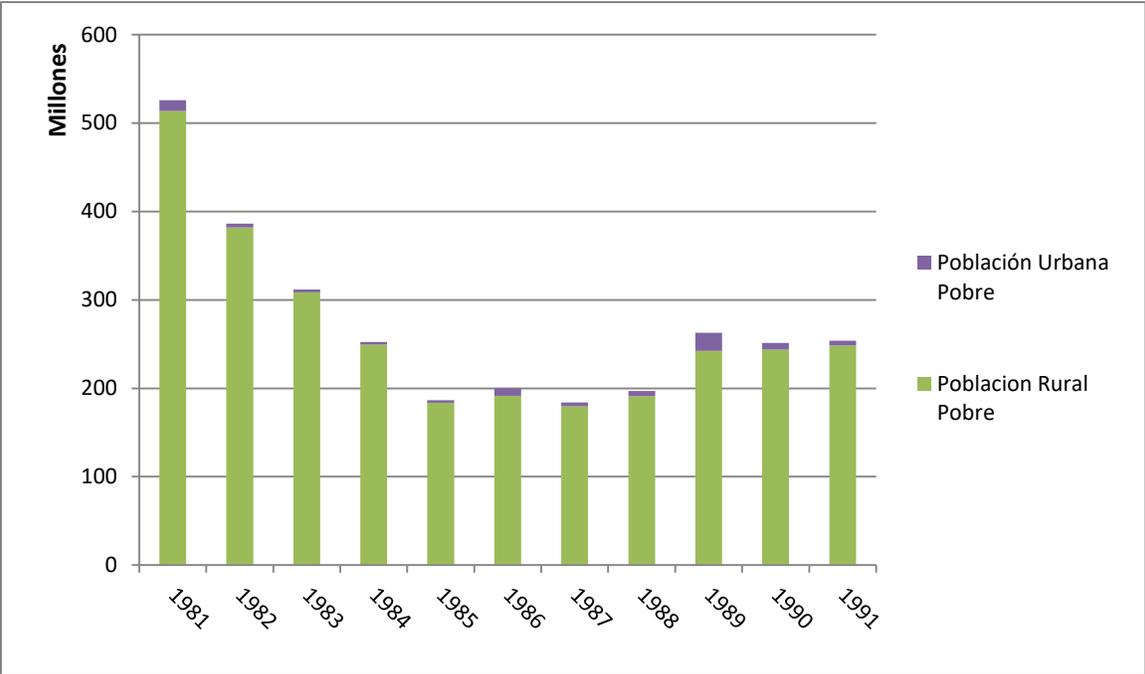
Este increíble desempeño tiene su base en las políticas llevadas adelante durante la reforma rural. Debe tenerse en cuenta que la gran mayoría de la población en China se localiza en áreas rurales y que la pobreza afecta principalmente a estas zonas. El 75-80% de la reducción de la pobreza a nivel nacional responde a la reducción de la pobreza dentro de los sectores rurales (Ravallion & Chen, 2007).

Por lo tanto, es importante distinguir el patrón de crecimiento que caracteriza a la etapa bajo análisis para poder conectarlo con los logros alcanzados en materia de reducción de pobreza. En este sentido, como se indicó anteriormente, luego de la reforma

rural el sector primario se convierte en el más dinámico de la economía entre 1978 y 1984 y es el encargado de generar externalidades positivas que fomentan el crecimiento en los otros sectores de la economía (Montalvo & Ravallion, 2009).

La evolución favorable en la lucha contra la pobreza se observa hasta 1987. A partir de este punto, el agotamiento de los efectos derivados de la reforma rural se combina con un incremento en la tasa de inflación y un posterior ajuste fiscal como mecanismo de contención al alza de precios. Este conjunto de factores da como resultado un incremento de más de 75 millones de personas que pasan a ubicarse por debajo de la línea de pobreza entre 1987 y 1991.

**Gráfico II.XVII: Cantidad de pobres en millones 1981 – 1991.**



Elaboración propia en base a datos de Ravallion & Chen (2007) y NBSC.

Respecto de la diferenciación que se observa entre la población rural y urbana al momento de evaluar el alcance de la pobreza, debe considerarse que en esta primera etapa, la población urbana continua protegida por las políticas implementadas en la etapa maoísta. Los beneficios obtenidos por la población urbana incluyen alimentos subsidiados, seguro y vivienda social.

El porcentaje de personas viviendo en hogares con ingresos por persona por debajo de la línea de pobreza en zonas urbanas alcanza el 6% para 1981 y se reduce a 1,66% en 1991 (Ravallion & Chen, 2007)<sup>60</sup>. Si bien la evolución es favorable queda claro

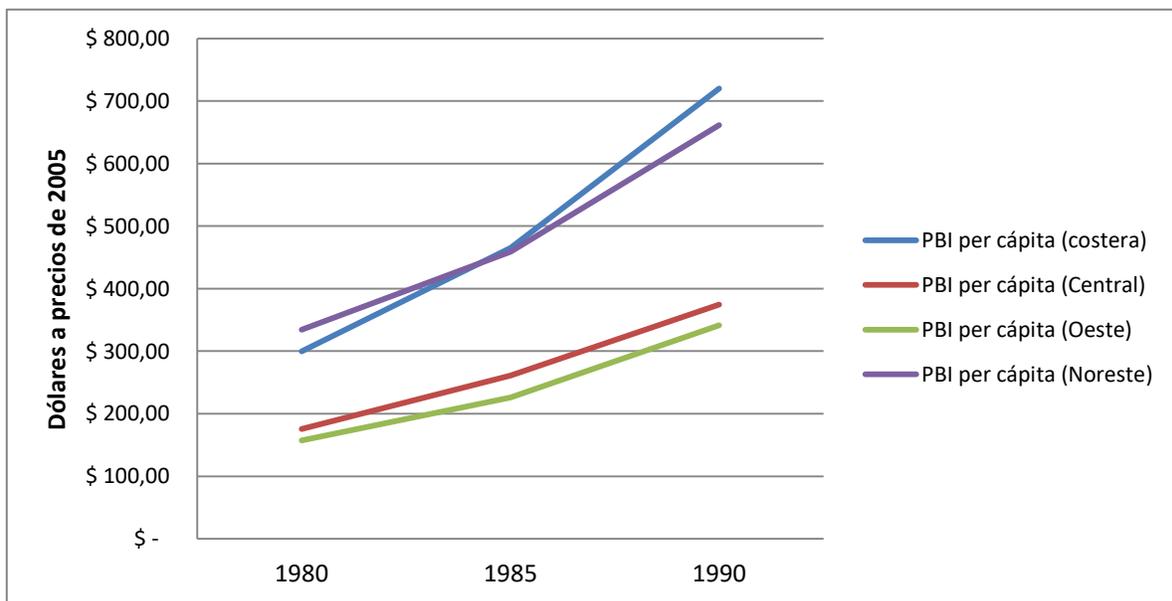
<sup>60</sup> Los autores establecen una línea de pobreza en 1200 yuanes por persona a precios de 2002.

que el logro más importante se ha alcanzado a través de la reducción de la pobreza en las áreas rurales.

La evolución de las distintas zonas geográficas respecto del crecimiento y la reducción de la pobreza también debe ser remarcada. La tasa de crecimiento del PBI *per cápita* para la zona costera es 9% anual para el período 1980-1990, en tanto que para el resto de China la tasa se ubica en 7,5% anual.

La apropiación de los beneficios derivados del proceso de reforma iniciado a finales de 1978 está directamente ligada a las ventajas geográficas preexistentes. La descentralización permite a los gobiernos de las zonas más prosperas realizar inversiones en infraestructura y otros bienes públicos (como salud y educación) que acentúan las diferencias. Adicionalmente, la inversión pública llevada adelante por el Estado nacional también impulsa la ampliación de la brecha entre la zona costera y el interior (ver gráfico II.XVIII).

Gráfico II.XVIII: Evolución del PBI *per cápita* según zona.



Elaboración propia en base a datos Banco Mundial y China Data Online.

La zona costera se encuentra en una mejor posición para explotar las ventajas derivadas del comercio internacional y por lo tanto es el lugar lógico para la instalación de las ZEE. Este hecho también tiene un fuerte impacto en la tasa de crecimiento, tanto por la llegada de IED como por la transferencia de tecnología y técnicas de gestión que aportan las empresas extranjeras.

La reforma rural es la pieza central dentro del conjunto de reformas en lo que respecta a la lucha contra la pobreza. Como se indicó anteriormente, la pobreza en China es un fenómeno que afecta casi exclusivamente a la población rural.

El aumento de la productividad agrícola, el salto de los precios de los commodities y la posibilidad de liberar mano de obra antes vinculada exclusivamente a la tierra, permite a las familias rurales acceder a un mayor nivel de ingreso y superar la línea de la pobreza.

Sin embargo, si bien su impacto alcanza al conjunto de la población rural, existen marcadas diferencias entre las distintas regiones<sup>61</sup>. El salto en la productividad agrícola está ligado a las características de la tierra y el acceso a insumos y medios de producción.

La zona oeste del país es montañosa y árida, y se encuentra alejada de los principales centros de producción. Estas características le impiden explotar al máximo los beneficios derivados de la reforma rural. Los bancos de pobreza en esta zona se han presentado como difíciles de erradicar dado que no se han obtenido las ganancias de productividad necesarias dentro del sector agrícola (World Bank, 1992).

La zona costera y central alberga a la gran mayoría de la población (68%)<sup>62</sup> y ha exhibido un importante salto de productividad en el sector agrícola. El crecimiento impulsado a través de las mejoras en el sector primario ha permitido un aumento considerable en el nivel de ingreso y una reducción remarcable del número de pobres. La pobreza rural considerando ambas zonas alcanza un 10% en 1988 contra un 25% en la zona oeste.

La diferencia de productividad se refuerza a través de otros factores. Los gastos de la zona oeste en investigación y desarrollo en el sector agrícola son un 68% menor que en la zona costera. Los trabajadores rurales analfabetos alcanzan el 14% en promedio en la zona costera (con un máximo de 23,42% en la provincia de Fujian) contra un promedio de 37% en la zona Oeste (con un máximo de 73,30% en el Tíbet). El gasto en educación

---

<sup>61</sup> Si bien la diferencia de ingreso entre regiones es una característica importante, al interior de las regiones las diferencias son menores. Esto se debe a que la pobreza en China no está tan ligada como en otros países a las características personales o familiares, sino que está más bien vinculada a las características del municipio o pueblo (*village*).

Esto se debe a la distribución igualitaria de la tierra y los medios de producción iniciada en la etapa maoísta y que la reforma rural no elimina, por lo que no encontramos diferencias en los ingresos derivados de la posesión de activos. Conjuntamente, el Estado controla el acceso a los principales insumos productivos (ej.: fertilizantes) evitando la diferenciación que puede obtenerse a través del acceso a este mercado.

Adicionalmente, la salud pública y la educación responde a las características del municipio y no a iniciativas familiares.

Por último, el Estado garantiza y obliga a nueve años de escolaridad por lo que la mayoría de los niños reciben educación básica (Fan, Zhang, & Zhang, 2002)

<sup>62</sup> El valor prácticamente no varía entre 1980 y 1990.

rural en la zona costera es dos veces más grande que el realizado en la zona oeste<sup>63</sup> (Fan, Zhang, & Zhang, 2002).

La evolución de la desigualdad también se encuentra fuertemente vinculada a las estrategias de crecimiento llevadas adelante por el gobierno. Es necesario distinguir entre la desigualdad que responde a las diferencias entre la población rural y urbana y aquella que se genera a través de las diferencias entre la zona costera y China interior.

Una primera aproximación a la problemática, a través de la evolución de la distribución del ingreso por quintiles muestra que el quintil de más bajos ingresos experimenta una mejora en la participación del ingreso total entre 1981 y 1984. En este período, exceptuando el quintil de más altos ingresos, toda la población experimenta un aumento en la participación del ingreso total. A partir de 1985, la situación se revierte, el quintil de más altos ingresos aumenta su participación de 36% a 41% entre 1984 y 1990 (ver gráfico II.XIX).

Para medir la desigualdad se utilizaron dos índices, el índice de Gini y el índice de Entropía Generalizada desarrollado por Shorrocks (1980; 1984). Ambos índices están calculados por Kanbur & Zhang (2004)<sup>64</sup> para el período 1952 – 2000. Los autores utilizan datos de consumo *per cápita* a nivel provincial<sup>65</sup>.

La reforma rural, al igual que en la lucha contra la pobreza, es la estrategia de crecimiento que mayor impacto tiene sobre la disminución de la desigualdad. Impacta

---

<sup>63</sup> Todos los valores corresponden a 1990. Si bien deben ser relativizados por el tamaño de la población, las diferencias son considerables y los resultados exhibidos por ambas zonas en lo referente a crecimiento y reducción de la pobreza confirman estas diferencias.

<sup>64</sup> Para el cálculo del índice de Gini, los autores utilizan la fórmula estándar.

El índice de Entropía Generalizada, permite la descomposición aditiva por lo que la desigualdad total puede expresarse como la suma de la desigualdad dentro del subgrupo más la desigualdad entre grupos.

La desigualdad observada dentro del grupo representa la dispersión de la distribución en el subgrupo. La desigualdad entre grupos indica la distancia entre las medias de cada grupo.

Los valores de GE varían entre cero (equis distribución) e  $\infty$  (máxima desigualdad). El índice tiene incorporado un parámetro  $\beta$  que mide la aversión de la desigualdad de la sociedad. Para  $\beta = 0$ , el índice es más sensible a las transferencias de ingresos de los sectores más ricos a los más pobres. Para  $\beta = 1$ , se da igual peso en toda la distribución. Los resultados presentados corresponden a  $\beta = 0$ .

El cálculo de este índice permite distinguir que porcentaje de la desigualdad total es explicado por desigualdad entre la población rural y urbana y cual es atribuible a la diferenciación entre la zona costera e interior.

Los índices no son comparables entre sí y pueden dar lugar a ordenaciones diferentes, sin embargo, en este caso muestran de manera consistente el aumento de la desigualdad así como las etapas de mayor incremento del fenómeno.

<sup>65</sup> No existen datos oficiales sobre desigualdad y no es posible acceder a la base de microdatos para realizar los cálculos a niveles más desagregados. Para una visión completa de la metodología para el cálculo de ambos índices y de los problemas asociados véase Kanbur & Zhang (2004): "Fifty Years of Regional Inequality".

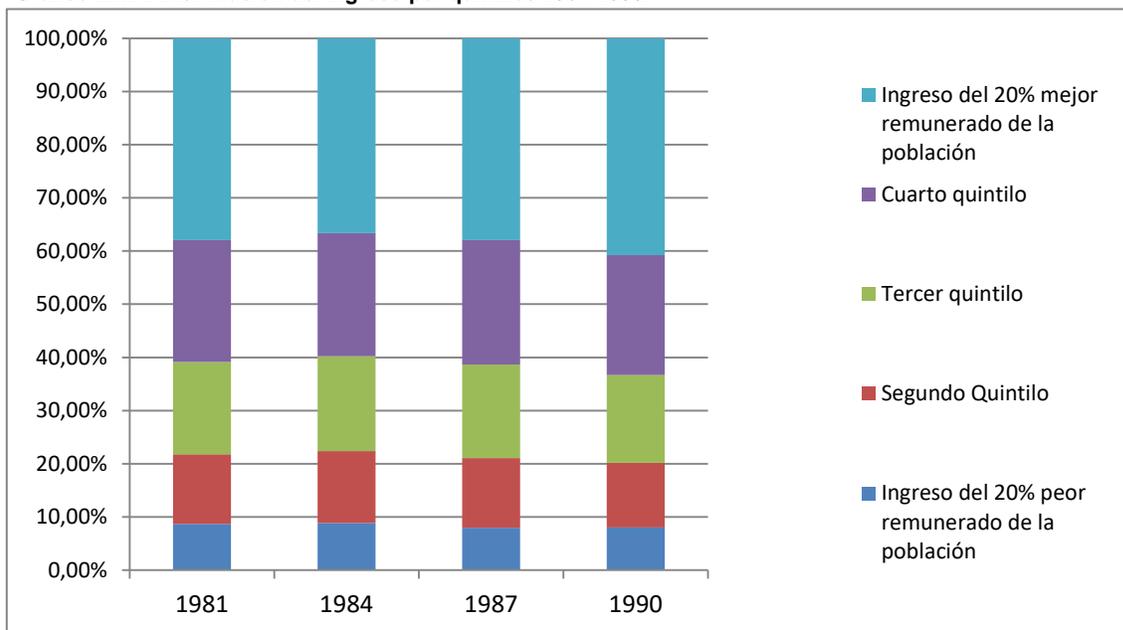
principalmente a través de la disminución de la desigualdad entre la población rural y urbana al mejorar rápidamente el ingreso de los primeros.

En el período 1980 – 1985 la desigualdad disminuye como resultado de la reforma rural. A partir de 1985, el agotamiento de los beneficios derivados de la reforma en el sector agrícola, el comienzo del proceso de inestabilidad macroeconómica y el vuelco del Estado hacia el sector industrial tendrán como consecuencia un empeoramiento de la distribución del ingreso (ver gráfico II.XX).

La irrupción de las TVE's en la vida económica de China impacta directamente sobre el crecimiento pero al mismo tiempo impulsa el aumento de las diferencias entre la zona costera y el resto. Como se explicó anteriormente, las políticas no han logrado eliminar las diferencias pre-existentes entre las distintas zonas.

Se analiza primeramente el impacto de la reforma rural, luego el papel cumplido por el proceso de industrialización en las zonas rurales, y por último el impacto que tuvieron las políticas de apertura y descentralización de la recaudación impositiva y asignación de los recursos.

**Gráfico II.XIX: Distribución del ingreso por quintiles 1981-1990.**

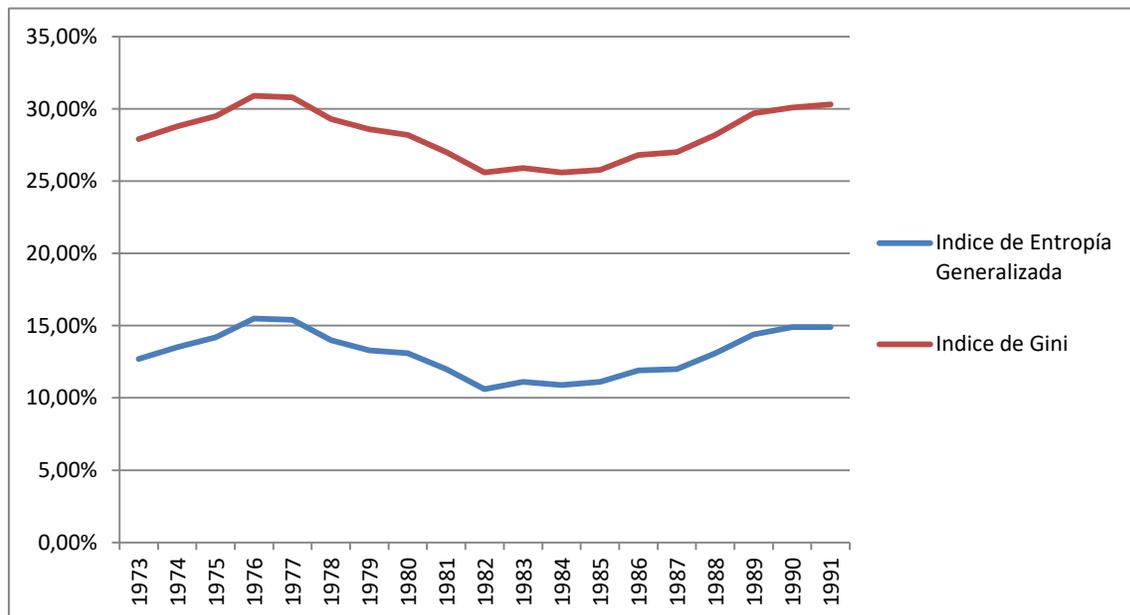


Elaboración propia en base a datos Banco Mundial.

La reforma rural impacta sobre la distribución del ingreso a través de varios canales. En primer lugar existe una transferencia de recursos desde el Estado a los habitantes rurales a través del aumento de los precios de los productos agrícolas. En segundo lugar, el aumento de la productividad en el sector agrícola además de impactar

sobre el nivel de ingreso de los hogares rurales libera mano de obra permitiendo la relocalización de recursos que se incorporan principalmente a las TVE's.

**Gráfico II.XX: Índice de Entropía Generalizada e Índice de Gini; 1973-1991**



Elaboración propia en base a datos de Kanbur & Zhang (2004).

Antes de indicar los canales a través de los cuales la reforma rural impacta sobre la brecha de ingresos rural-urbana es necesario establecer un punto de partida que permita diferenciar la situación que enfrenta la población rural y urbana previamente al inicio de las reformas.

A partir de 1950, influenciada por la experiencia de la Unión Soviética, China inicia un proceso de desarrollo de la industria pesada. Esta estrategia de desarrollo no está sustentada por las ventajas comparativas que posee el país sino que responde a cuestiones ideológicas y de posicionamientos geopolíticos.

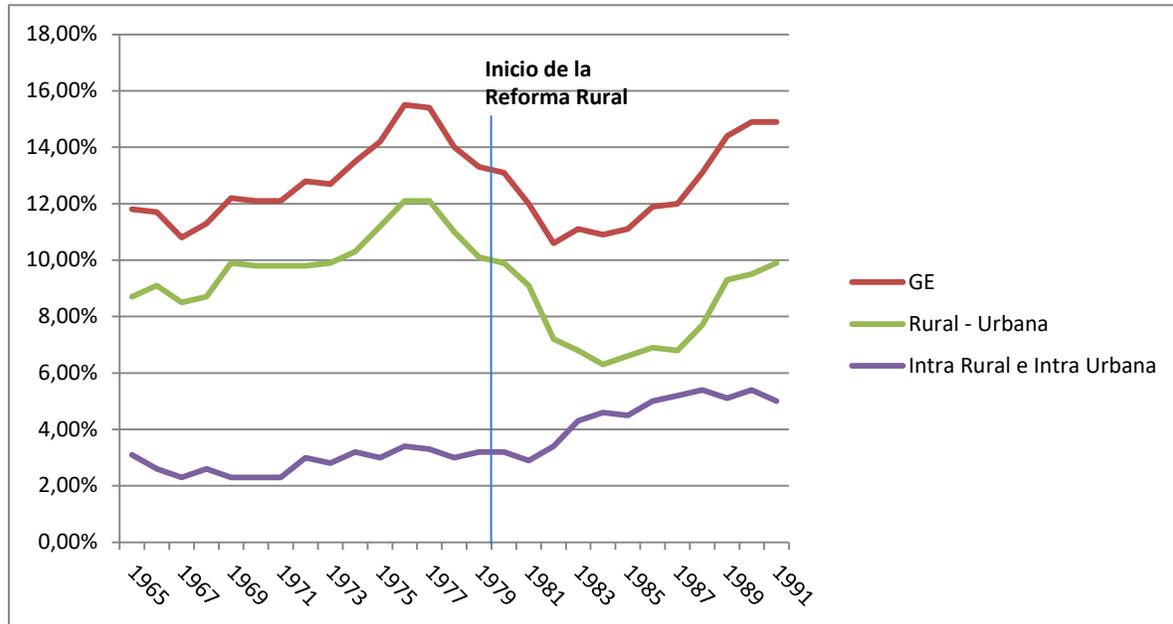
China cuenta con abundante mano de obra y escasez de capitales, por lo que el patrón de desarrollo elegido solo es posible a través de la transferencia de recursos del sector primario al industrial. Este mecanismo se lleva adelante a través del establecimiento de cuotas de producción para los productos alimenticios, y el control de precios, que combinados suponen un enorme subsidio cruzado de la población rural a la población urbana. Para lograr sostener esta política en el tiempo y asegurar el bienestar de la población urbana, se establece el sistema *Hukou* (Fan, Kanbur, & Zhang, 2009).

Como se indico anteriormente, el indice de entropía generalizada permite diferenciar los componenetes de la desigualdad. En el gráfico II.XXI, se presenta el índice de entropía generalizada y sus dos componentes: (1) la desigualdad generada por la

diferencia de ingresos entre la población rural y urbana (desigualdad rural-urbana de ahora en más) y (2) la desigualdad generada por la diferencia de ingresos al interior de cada tipo de población.

Se observa que la desigualdad rural-urbana es la responsable de casi la totalidad del índice y que la desigualdad total responde de manera directa a su comportamiento a lo largo de la serie.

**Gráfico II.XXI: Composición del Índice de Entropía Generalizada de acuerdo al origen de la desigualdad 1965-1991.**



Elaboración propia en base a datos de Kanbur & Zhang (2004).

Entre 1978 y 1985, el ingreso per cápita en las zonas rurales crece a razón de 20% anual gracias al aumento de los precios de los productos rurales, el acceso a mercados libres para la colocación del excedente y la ganancia en productividad. Este crecimiento permite que la desigualdad rural-urbana disminuya.

A partir de 1987 se combinan una serie de fenómenos que impulsan nuevamente el crecimiento de la desigualdad. Por un lado, al interior de las zonas rurales comienzan a tener impacto sobre la dispersión de los ingresos las actividades no agrícolas ligadas al surgimiento de las TVE's.

Paralelamente el agotamiento de los beneficios derivados de la reforma rural combinado con el proceso inflacionario impacta sobre el ingreso de las zonas rurales empujando al alza la desigualdad rural-urbana. Entre 1985 y 1990, el ingreso rural continúa creciendo pero a una tasa más baja (+12% anual) principalmente debido al estancamiento de la producción agrícola.

La participación en actividades no agrícolas tiene efectos positivos sobre el ingreso de los hogares rurales. Estos ingresos permiten aumentar la capacidad de inversión de las familias, mejorando la productividad de las actividades agrícolas y reducir los efectos derivados de la fluctuación en los ingresos (típicos en la actividad primaria) (De Janvry, Sadoulet, & Zhu, 2005)<sup>66</sup>. Por otro lado, crea diferencias entre las familias rurales, esto se debe a que existen ciertos factores (nivel de educación de los miembros, proximidad a los centros administrativos – counties – que albergan la gran mayoría de las TVE's, acceso a crédito) que permiten un mejor acceso a las industrias rurales<sup>67</sup>.

El patrón de evolución de la desigualdad al interior de la población rural presenta forma de "U", esto se debe a que los programas orientados a la promoción de la agricultura (1978 – 1985) tendieron a disminuir la desigualdad, en tanto que los programas orientados a las industrias rurales tuvieron un efecto negativo en la distribución del ingreso (Rozelle, 1994)<sup>68</sup>.

A medida que los beneficios directos derivados de la reforma rural se agotan, los ingresos pasan a depender de las ganancias de productividad, la cual depende de la inversión en I+D, educación e infraestructura, así como de la ganancia de productividad de las actividades complementarias (comercialización, transporte, etc.) (Fan, Zhang, & Zhang, 2002).

El ingreso no agrícola tiene una participación cada vez mayor en las zonas rurales, por lo que las variaciones regionales tienen un impacto cada vez más importante en la determinación del ingreso rural. Se observa un crecimiento en la desigualdad provocado por las diferencias entre la zona costera y China interior. El índice de Entropía Generalizada permite distinguir entre la desigualdad originada entre la zona costera y la interior (desigualdad costera-interior) y la desigualdad al interior de cada una de las zonas. La desigualdad costera-interior parte de valores bajos (0,5% en 1977) pero se presentan como la fuente más dinámica de desigualdad, alcanzado 1,2% para 1991 (ver gráfico II.XXII).

Al mantenerse aislada del comercio mundial, las provincias costeras no logran explotar sus ventajas comparativas, por lo que antes del inicio del proceso de apertura la desigualdad costera-interior no se ubican en valores altos. Sin embargo, a partir de finales de 1978, el objetivo de China para instalarse en el circuito comercial mundial, junto a otras políticas que favorecen a las provincias costeras, impulsará el crecimiento de la desigualdad.

---

<sup>66</sup> De acuerdo al análisis realizado por los autores, la participación en actividades no agrícolas permite incrementar el ingreso rural de las familias un 195%.

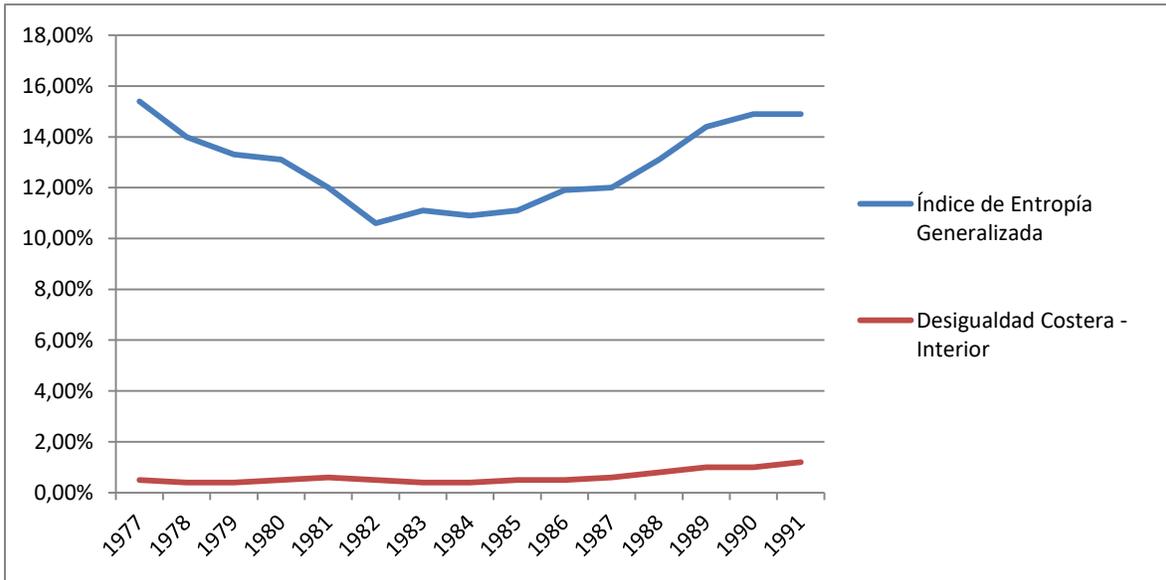
<sup>67</sup> Los factores comentados son importantes al momento de generar diferencia de ingresos entre las familias rurales, sin embargo, el elemento determinante es el geográfico, que se comenta más adelante.

<sup>68</sup> Al interior del sector rural, la evolución de la desigualdad difiere según el autor consultado, esto se debe a las diferentes escalas geográficas utilizadas y a la forma de medición. Para una mejor aproximación a este tema véase: Wei (2002) "Multiscale and Multimechanisms of Regional Inequality in China: Implications for Regional Policy".

Las políticas de apertura están sesgadas hacia la zona costera, principalmente mediante la implementación de las ZEE y la aplicación de exenciones fiscales. El aumento del nivel de apertura<sup>69</sup> muestra una marcada correlación con el aumento de la desigualdad costera-interior (ver gráfico II.XXIII), pero las causas deben buscarse principalmente en el nivel de productividad que alcanzan las TVE's de la zona costera respecto de sus homónimas del interior.

La estructura de propiedad de las TVE's, hace que estas se encuentren fuertemente ligadas a los gobiernos locales, por lo que las empresas tienden a adquirir los medios de producción (trabajadores y materias primas) localmente, incluso a precios más altos. Adicionalmente, existen una serie de barreras artificiales (impuestos, cuotas, licencias, etc.) que impiden el libre comercio de bienes y factores entre regiones, inhibiendo el progreso de las zonas más pobres (Rozelle, 1994).

**Gráfico II.XXIII: Composición del Índice de Entropía Generalizada de acuerdo al origen de la desigualdad 1977-1991**



Elaboración propia en base a datos de Kanbur & Zhang (2004).

La descentralización de la recaudación impositiva y la asignación de los recursos, implica que los gobiernos locales persigan - a través de la inversión en infraestructura, I+D (que permite dar saltos de productividad tanto en el sector primario como el industrial) y mejoras en los sistemas de gerenciamiento de las TVE's -, mayores tasas de crecimiento que permitan ampliar la base impositiva y por lo tanto los ingresos.

Aquellas provincias con mayor porcentaje de su producto proveniente de las actividades agrícolas dependen de la aplicación de gravámenes y de la extracción

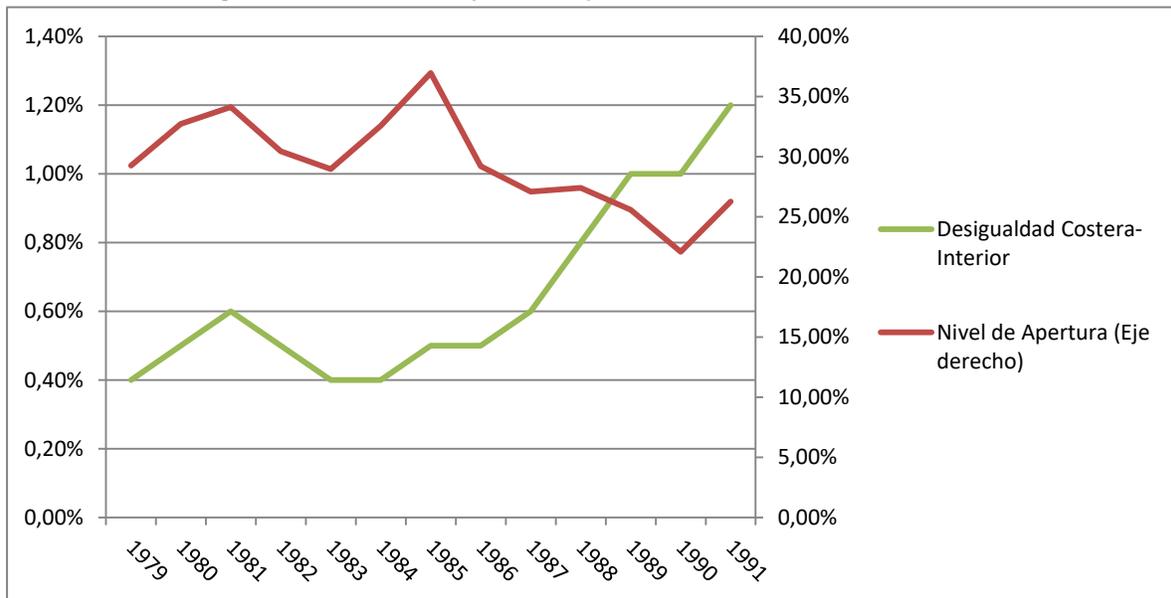
<sup>69</sup> Medido a través del porcentaje que representa el comercio exterior en el PBI.

compulsiva de excedentes, lo que dificulta el crecimiento económico. Las provincias con una base productiva diversificada poseen una mayor libertad de acción para la obtención de ingresos que destinan al desarrollo (Kanbur & Zhang, 2004).

Dentro de los niveles administrativos que se encuentran por debajo del nacional, aparecen nuevas instituciones que afectan la asignación de recursos. Para alcanzar los objetivos en materia agrícola, los gobiernos locales gravan a la industria (Rozelle, 1994).

Esta transferencia de recursos genera un círculo vicioso: las provincias con menor nivel de productividad agrícola extraen recursos del sector más dinámico (industrias rurales) impidiendo que este alcance niveles de productividad competitivos. A medida que el ingreso proveniente de las TVE's se vuelve más importante, la diferencia entre la zona costera y la interior se agrava.

**Gráfico II.XXIII: Desigualdad Costera-Interior y nivel de apertura, 1979 – 1991.**



Elaboración propia en base a datos de Kanbur & Zhang (2004) y Banco Mundial.

El proceso de descentralización elimina la capacidad del gobierno nacional de redistribuir los ingresos con el fin de disminuir las disparidades regionales.

## Capítulo 3.

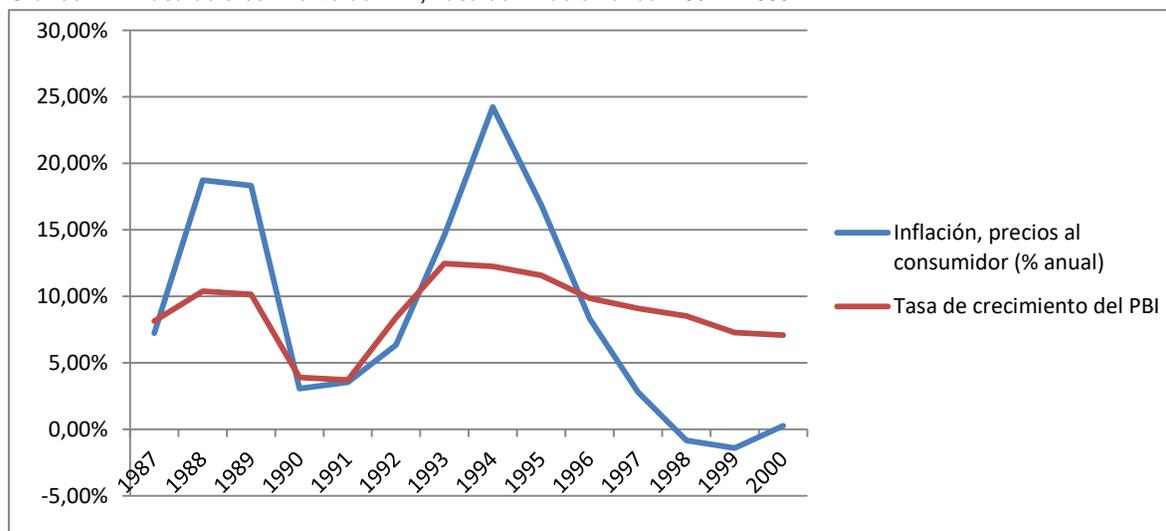
### La economía China en el período 1991 - 2001. En busca del crecimiento con estabilidad y el ingreso a la OMC.

La crisis provocada por el proceso inflacionario cuyo punto más álgido está representado por los sucesos de la plaza de Tiananmen tiene como consecuencia política directa la recuperación del poder por parte de los sectores más conservadores dentro del Partido Comunista.

La coalición liderada por el Primer Ministro Li Peng<sup>70</sup> recupera en este período el poder político, ideológico y militar estableciendo dos objetivos: (1) combatir el proceso inflacionario a través de un programa de austeridad económica; (2) frenar e incluso hacer retroceder el proceso de reformas iniciado en 1978 (Qian, 2000).

China exhibe un pobre desempeño económico en el período 1987-1992. Si bien la tasa de crecimiento para los años 1988-89 supera el 11%, la inflación alcanza valores superiores al 18% anual. En el período 1990 – 1992 la tasa de crecimiento promedio es del 5,23% en tanto que la inflación se ubica entre 3-6% como resultado de las políticas de austeridad (ver gráfico III.I).

Gráfico III. I: Tasa de crecimiento del PBI; Tasa de Inflación anual 1987 – 2000.



Elaboración propia en base a datos de Banco Mundial.

<sup>70</sup> Li Peng ocupa el cargo de Primer Ministro entre abril de 1987 y marzo de 1998.

Cabe destacar que el pico inflacionario que se observa en 1994 es producto de un reajuste de precios debido al impacto de la reforma impositiva que se analizará más adelante en este capítulo.

Superado el ciclo de inestabilidad macroeconómica sufrido entre 1987 y 1991, China se encuentra nuevamente en posición de retomar el proceso de reformas iniciado en 1978.

El período 1993 – 2001 se caracteriza por una profundización de las reformas y la preparación del país para su posterior ingreso en la OMC. El objetivo es consolidar un sistema que permita combinar adecuadamente elementos de la economía socialista con el funcionamiento de una economía de mercado, es decir, una economía que continúe principalmente bajo dominio del Estado pero que asigna recursos y distribuye beneficios a través de las fuerzas del mercado (Fan & Chan-Kang, 2004).

Para alcanzar este objetivo, es necesario crear un sistema bancario y financiero moderno y sólido, mejorar el desempeño de las SOE's y asegurar la estabilidad macroeconómica.

Las principales estrategias de crecimiento llevadas adelante en el período son la reforma impositiva, la corporativización y privatización de las SOE's, y la reforma del mercado de trabajo.

La conjunción de las tres estrategias dará como resultado un avance en la construcción de la economía de mercado, modificando el sistema productivo, el papel del Estado (tanto en su posición de productor de bienes y servicios como de garante de la estabilidad social) y la distribución del ingreso.

### *La reforma impositiva.*

Junto con las reformas impulsadas a partir de 1978 el gobierno chino inicia una transformación del sistema impositivo con el objetivo de reglamentar la recaudación y la coparticipación.

En 1983 se implementa el sistema "impuestos por ganancias" a escala nacional. Las SOE's comienzan a pagar impuestos de acuerdo a las ganancias generadas<sup>71</sup>. A su vez, el Estado recibe parte de las ganancias (luego de impuestos) generadas por las

---

<sup>71</sup> La tasa del impuesto a las ganancias que alcanza a las SOE's de mediano y gran tamaño es del 55%.

SOE's a través de varios mecanismos que varían de acuerdo a la empresa<sup>72</sup> (Guoxiang, 2000).

La primera aproximación importante hacia un sistema impositivo que no genere distorsiones en una economía que presenta características de libre mercado se da en 1986 conjuntamente con la aplicación del Enterprise Contract Responsibility System.

A partir de la modificación introducida, las SOE's negocian de manera directa con el gobierno central tanto los impuestos como el porcentaje de las ganancias que deben remitir. "Este sistema ayudo a que las empresas mejoraran la evaluación del desempeño del negocio al establecer criterios claros para la medición de las ganancias"<sup>73</sup> (Toh & Lin, 2005, pág. 247).

A pesar de los esfuerzos realizados a partir de 1978 el sistema impositivo en China, presenta una gran cantidad de inconvenientes. En primer lugar, coexisten dos impuestos sobre las ventas; el impuesto al valor agregado<sup>74</sup> y el impuesto sobre la producción que generan confusión en las distintas unidades de negocio dada su duplicidad. En segundo lugar, existe una gran cantidad de ratios para los mismos impuestos<sup>75</sup>. Por último el gravamen que afecta a las empresas viene determinado por los diferentes tipos de propiedad (Toh & Lin, 2005).

No obstante las modificaciones introducidas la recaudación alcanzada por el gobierno central se deteriora año tras año. La declinación de los ingresos obtenidos por el gobierno central a través de la recaudación de impuestos mina su capacidad para ejercer el control macroeconómico de país (Wang S. , 1997).

Tanto el ratio que compara los ingresos del gobierno con el PBI como el ratio que compara los ingresos del gobierno central respecto de los ingresos totales obtenidos por el Estado muestran una marcada declinación a partir de iniciadas las reformas<sup>76</sup>.

La reforma impositiva impulsada en 1994 tiene tres objetivos principales: (1) detener la caída en la recaudación fiscal y proveer al gobierno de los ingresos necesarios para estabilizar las finanzas públicas; (2) eliminar los elementos distorsivos del sistema impositivo vigente; (3) reglamentar la coparticipación entre el gobierno central y los gobiernos locales (Wong, 2000).

Para lograr el objetivo y adecuar el sistema impositivo a una economía de mercado, el gobierno chino pasa de un sistema basado en la discrecionalidad, donde

---

<sup>72</sup> A partir de Noviembre de 1984 comienza la segunda etapa del programa "impuestos por ganancias". En esta etapa se establece un marco regulatorio claro para el traspaso de las ganancias (luego de impuestos) al Estado.

<sup>73</sup> Traducción propia.

<sup>74</sup> El impuesto al valor agregado ocupa un lugar marginal dentro del sistema (en 1984 afecta solamente a cinco categorías de productos) pero aumenta su participación de manera gradual hasta 1993.

<sup>75</sup> Esta es una característica que comparten las economías centralmente planificadas con control de precios.

<sup>76</sup> En ambos casos se consideran los ingresos impositivos presupuestarios.

tanto la coparticipación con los gobiernos locales como la carga impositiva aplicada a las diferentes empresas se determinan a través de negociaciones, a un sistema basado en reglas.

Las principales medidas incluyen la generalización del impuesto al valor agregado a prácticamente la totalidad de los rubros de la economía y a toda la cadena productiva y de comercialización. Este impuesto es nacional y se entrega a las provincias el 25% de lo recaudado, en tanto que el gobierno central dispone del 75% restante.

Se elimina la diferenciación por tipo de propiedad. Todas las empresas (SOE's, TVE's, empresas privadas y joint-ventures) quedan alcanzadas por el impuesto a las ganancias que asciende a una tasa del 33% al tiempo que se reglamentan los gastos deducibles.

Se reforman y reglamentan los impuestos locales. Estos incluyen entre otros, impuestos a la actividad económica, a las ganancias sobre las empresas locales, a la inversión de empresas extranjeras, al uso de la tierra, etc.(Guoxiang, 2000).

Los gobiernos locales quedan imposibilitados de otorgar exenciones impositivas<sup>77</sup>. Al mismo tiempo, se centraliza la administración sobre la recaudación impositiva que había sido descentralizada durante los primeros años posteriores al inicio de las reformas. El gobierno central establece una agencia encargada de la recaudación que opera a nivel nacional al tiempo que las provincias deben contar con agencias propias<sup>78</sup> (Wang S. , 1997).

Estas últimas dos medidas le permiten al gobierno central recuperar parte del control perdido eliminando la discrecionalidad con la que los gobiernos locales contaban al momento de transferir los impuestos hacia el gobierno central<sup>79</sup>.

El impacto de ambas medidas es inmediato. El ratio que compara los ingresos del gobierno central con los ingresos totales del Estado pasa de 22% en 1993 a 55% en 1994 (ver gráfico III.II).

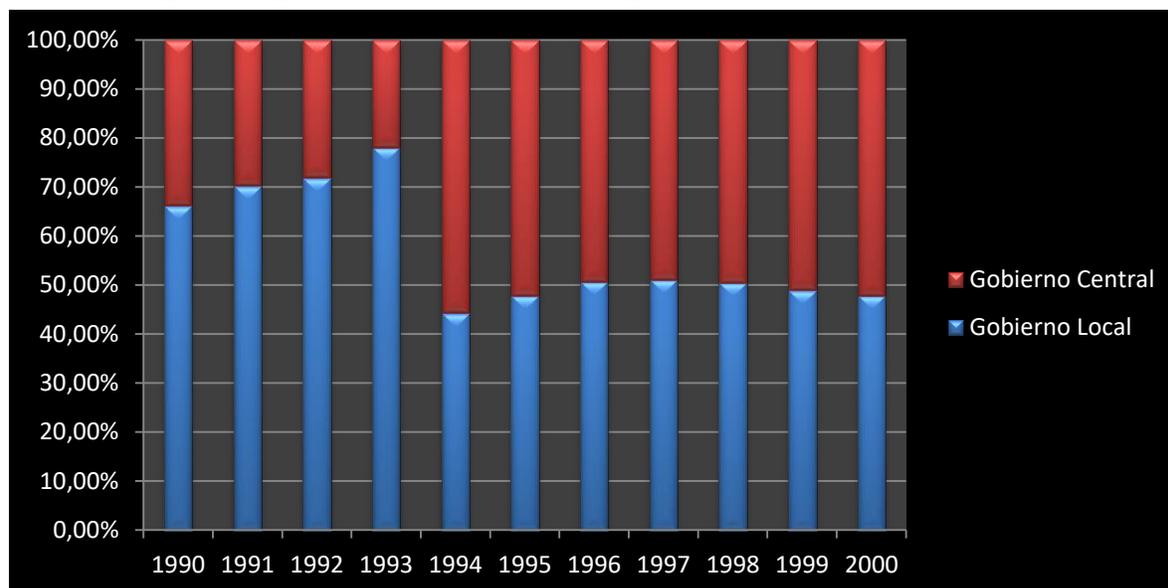
---

<sup>77</sup> La discrecionalidad con la que contaban los gobiernos locales al momento de otorgar exenciones impositivas o reducir la alícuota les permitía re-categorizar ingresos presupuestarios en ingresos extra-presupuestarios. De esta manera, reducían el monto que debían entregar al gobierno central.

<sup>78</sup> La recaudación de los impuestos que son coparticipables queda a cargo de la agencia nacional.

<sup>79</sup> La modificación del sistema impositivo afecta de manera directa los ingresos obtenidos por los gobiernos locales. Con el objetivo de obtener el apoyo político necesario para impulsar la reforma, el gobierno central realiza ciertas concesiones hacia los gobiernos provinciales las cuales permiten a estos últimos amortiguar la caída de sus ingresos. Para una descripción detalla de las concesiones realizadas por el gobierno central, véase (Wang S. , 1997).

Gráfico III. II: Ingresos del gobierno central respecto de los ingresos totales del Estado 1990-2000.



Elaboración propia en base a datos de NBSC.

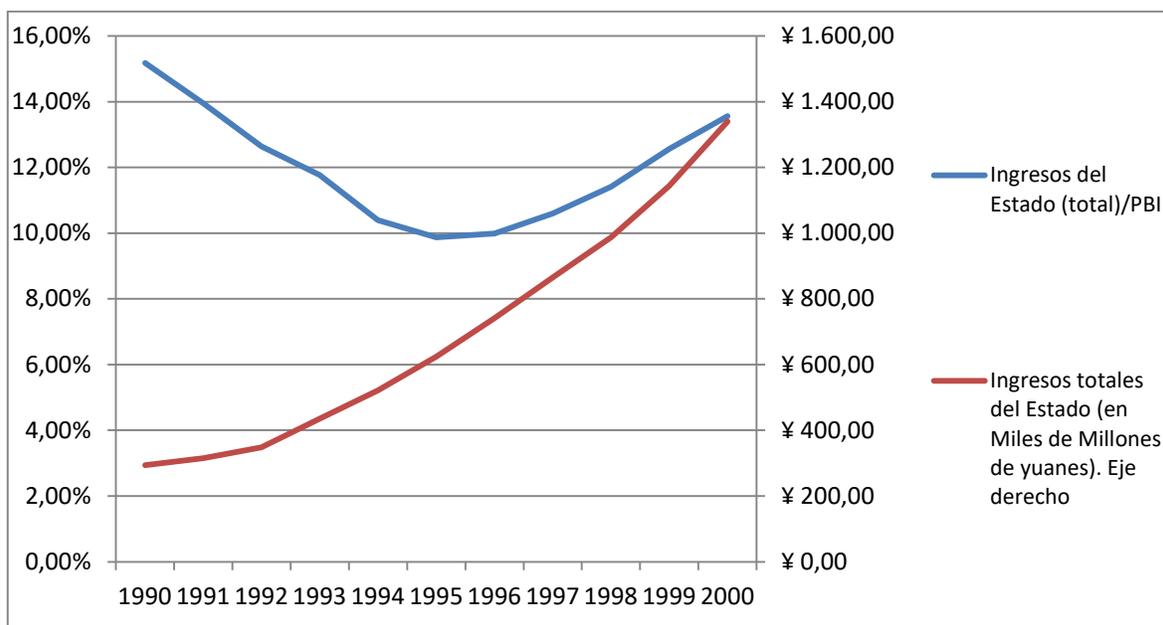
Los ingresos recaudados por el Estado crecen de manera constante entre 1990 y 2000. Los ingresos aumentan a razón de entre 20 y 30 mil millones de yuanes hasta la implementación de la reforma, para luego pasar a un rango de entre 85 y 200 mil millones de yuanes. No obstante, solo a partir de 1995 se logra alcanzar el objetivo de detener la caída del ratio “ingresos del Estado/PBI” (ver gráfico III.III).

La reforma impositiva elimina gran parte de los efectos distorsivos causados por el sistema anterior. Al generalizar el impuesto al valor agregado y eliminar de manera progresiva el impuesto sobre la producción, se evita la duplicación de la carga impositiva. Adicionalmente, el impuesto al valor agregado tiene la ventaja de contener un componente de autocontrol lo que facilita su recaudación.

La eliminación de la diferenciación por tipos de propiedad y de la negociación directa entre el Estado y las SOE’s, aporta transparencia mejorando el ambiente para el desarrollo de una economía socialista de mercado.

Al mismo tiempo, simplifica el sistema lo que permite una mejor adecuación de las firmas y un aumento de la eficiencia en la recaudación por parte del Estado.

**Gráfico III.III: Ingresos totales del Estado. Ingresos del Estado respecto del PBI 1990-2000.**



Elaboración propia en base a datos de NBSC.

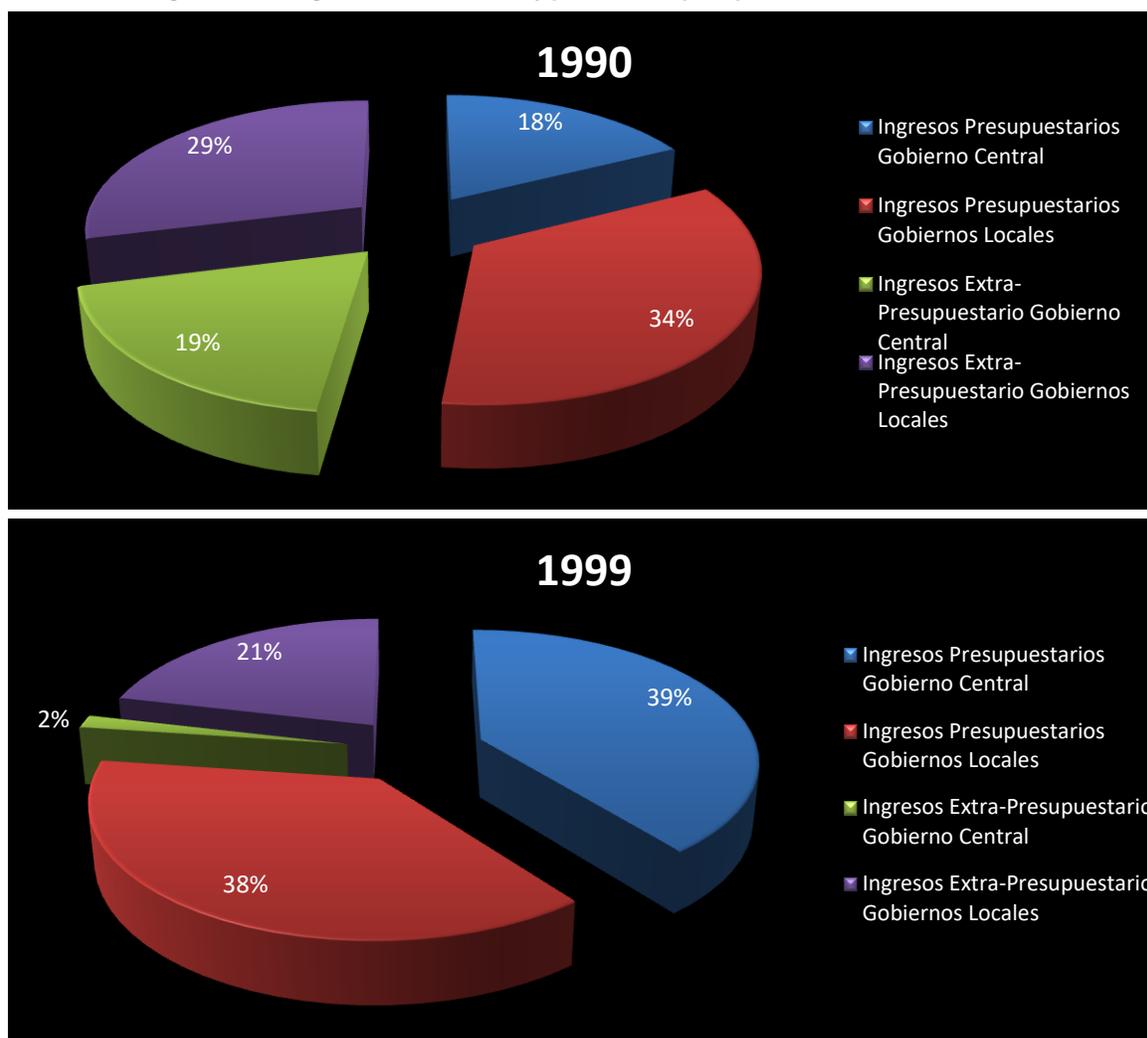
Un efecto distorsivo que se mantiene vigente luego de la reforma de 1994 es la participación de los ingresos extra-presupuestarios tanto para el gobierno central como para los gobiernos provinciales. Si bien la definición de ingreso extra-presupuestario se acota para excluir a los fondos retenidos por las SOE's, esto impacta únicamente sobre los ingresos del gobierno central. Los gobiernos locales continúan explotando este vacío en la reglamentación que le permite retener ingresos que deberían ser transferidos al gobierno central (ver gráfico III.IV).

Adicionalmente aparece la figura de ingresos extra-extra-presupuestarios configurado por cargos establecidos ad hoc, honorarios no autorizados y contribuciones forzadas entre otras figuras, que quedan fuera de los controles ejercidos por el gobierno central. No existen cifras oficiales acerca del monto de estos ingresos, pero los mismos se estiman entre 60 y 200 miles de millones de yuanes para 1996 (Wang S. , 1997).

La reforma incluye la reglamentación de la coparticipación entre el gobierno central y los gobiernos provinciales (Tax Sharing System, TSS), estableciendo aquellos impuestos cuyos ingresos quedan para el gobierno central, aquellos que son coparticipables y aquellos que quedan para los gobiernos provinciales<sup>80</sup>.

<sup>80</sup> Entre los ingresos fijos del gobierno central se encuentran los derechos de aduana, el impuesto a las ganancias sobre las SOE's, bancos e instituciones financieras no bancarias, etc. Los impuestos provinciales incluyen impuestos sobre los negocios (excluidos aquellos que deben ser remitidos al gobierno central), impuesto a las ganancias y porcentaje de ganancias remitidas a los gobiernos locales por parte de las TVE's,

Gráfico III. IV: Ingresos de los gobiernos nacionales y provinciales por tipo de recurso, 1990-1999.



Elaboración propia en base a datos de NBSC.

La introducción del TSS tiene fuertes implicaciones respecto de la distribución del ingreso a nivel nacional. Como se explicó anteriormente, el gobierno central debe realizar una serie de concesiones para obtener el apoyo de las provincias para llevar adelante la implementación del nuevo sistema impositivo.

La principal medida consiste en una transferencia por parte del gobierno central que permita igualar los ingresos de cada provincia al nivel obtenido al final de 1993 con el objetivo de no dañar las finanzas públicas locales.

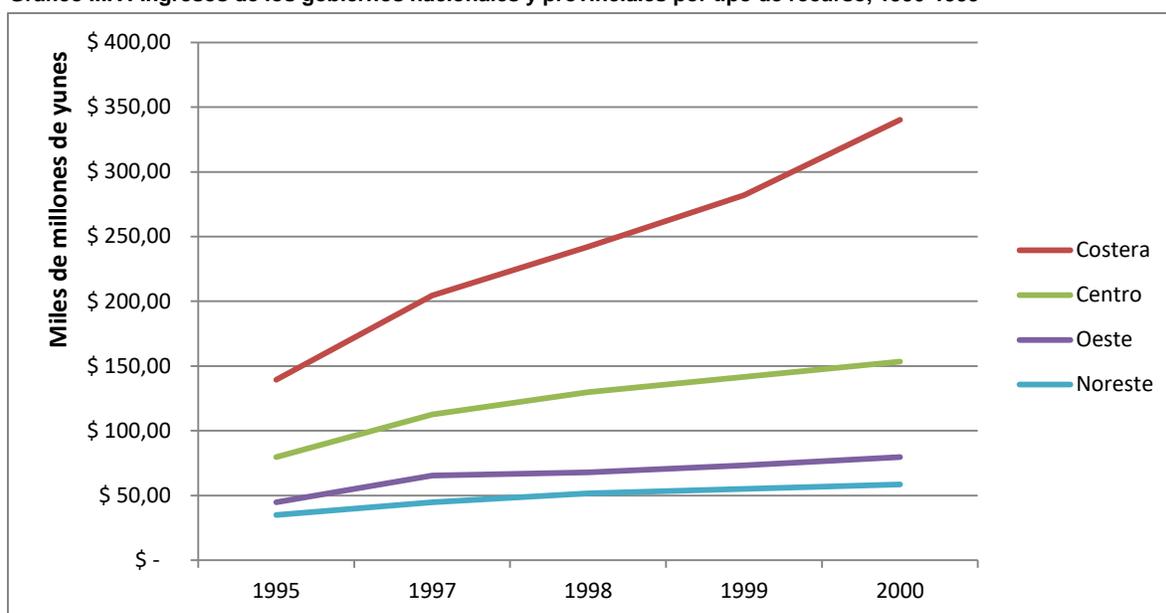
---

impuestos al uso de la tierra, etc. El único ingreso coparticipable es el proveniente del impuesto al valor agregado (Wong, 2000).

El segundo punto viene determinado por la capacidad del nuevo sistema de disminuir la brecha de ingresos entre las distintas provincias. Dado que la asignación de ingresos viene determinada por el principio de derivación, según el cual la transferencia de fondos esta correlacionada directamente a la capacidad de recolección de impuestos, el efecto distributivo es claramente regresivo (ver gráfico III.V) (Wong, 2000).

Para disminuir el impacto el gobierno central implementó un programa piloto a partir de 1995 con el objetivo de redistribuir los ingresos en pos de ayudar a las provincias más pobres. El programa ha sufrido modificaciones año tras año y no ha sido reglamentado de forma clara.

**Gráfico III.V: Ingresos de los gobiernos nacionales y provinciales por tipo de recurso, 1990-1999**



Elaboración propia en base a datos de NBSC.

Toh & Lin (2005) analizan el impacto de la reforma impositiva a través de un modelo de equilibrio general computarizado<sup>81</sup>. Los autores realizan una comparación de la situación respecto del año 1992 (previo a la implementación de la reforma).

Respecto a la situación de los hogares<sup>82</sup>, se observa una pérdida de bienestar producto del aumento del nivel general de precios por la aplicación del impuesto al valor agregado y de una caída neta en el precio de los factores.

<sup>81</sup> El modelo permite captar la interacción entre diferentes sectores y agentes así como la incidencia de la reforma en lo referente a distribución del ingreso y ganancias de bienestar.

<sup>82</sup> Los autores realizan tres evaluaciones: (1) analizan el impacto de los impuestos indirectos; (2) analizan el impacto de los impuestos directos; (3) considera todos los cambios de forma simultánea. Los resultados que se exponen son los correspondientes al tercer caso.

Esta variación se ve más que compensada por el incremento de los ingresos del Estado gracias a la aplicación generalizada del impuesto al valor agregado y del aumento en la tasa que grava las ganancias de las empresas. Dado que se asumen que el Estado redistribuirá sus ingresos, existe una ganancia de bienestar neta<sup>83</sup>.

El costo de producción de bienes agrícolas y servicios se incrementa dado que estos sectores se encuentran exentos del impuesto al valor agregado y no pueden trasladar el aumento de precios sobre sus insumos que se deriva de la aplicación de dicho impuesto.

Los bienes manufacturados son afectados de dos maneras contradictorias. La primera se deriva de la eliminación del impuesto al producto y la aplicación del impuesto al valor agregado. De esta forma, se eliminan los impuestos intermedios y la duplicidad de la carga impositiva reduciendo los costos.

El aumento en el impuesto a los bienes de capital afecta negativamente a las empresas capital-intensivas elevando sus costos de forma considerable. Este cambio impacta sobre la política de las empresas que se vuelcan a sistemas de producción mano de obra-intensivos.

El efecto de la reforma impositiva sobre los bienes destinados al consumo para el conjunto de los hogares es negativo. Se observa un aumento del nivel de precios en todos los rubros (excepto energía), destacándose alimentos (+12%) y vestimenta (+14%).

El consumo de bienes destinado a inversión también sufre aumentos en todos los rubros (excepto metales), destacándose maquinaria (+13%). Este cambio en los precios al consumidor respecto del año 1992 está en la base del proceso inflacionario que se observa en la mitad de la década de 1990.

### *El proceso de privatización<sup>84</sup> y corporativización de las SOE's.*

A partir de 1992, se inicia en China un proceso de privatización de las empresas estatales. El mismo comienza a través de la iniciativa de gobiernos locales que comienzan

---

<sup>83</sup> El impacto se evalúa a través de variaciones compensatorias y variaciones equivalentes, arrojando el mismo resultado.

<sup>84</sup> El término privatización no es empleado en ningún momento por el gobierno chino para referirse al proceso mediante el cual las empresas cambian de ser propiedad del Estado a pertenecer al sector privado. En su lugar se utilizan términos como "cambio de propiedad" o "transformación de propiedad"; al mismo tiempo, las empresas no son "privadas" sino que se clasifican como "no pertenecientes al Estado". Más allá de los eufemismos utilizados, (los cuales tienen sus raíces en la ideología del PCC), el concepto privatización explica adecuadamente el proceso llevado adelante con las pequeñas y medianas SOE's, en tanto que para las grandes SOE's, nos encontramos con un proceso de corporativización.

a privatizar las pequeñas SOE's que operan bajo su mando sin la aprobación directa del gobierno central.

Esta iniciativa tiene sus orígenes en la imposibilidad de los gobiernos locales de seguir manteniendo bajo su órbita<sup>85</sup> SOE's que sistemáticamente generan pérdidas debido al aumento de competencia, en un contexto de endurecimiento de las restricciones presupuestarias.

En 1993, el gobierno central comienza a llevar adelante medidas tendientes a reformar el sistema empresarial, con el objetivo de avanzar en la construcción de una economía socialista de mercado, en la cual las empresas dominadas por el Estado sean más eficientes y competitivas.

El gobierno central decide iniciar el proceso de privatización y corporativización de las SOE's bajo el lema "dejar ir a las pequeñas, conservar las grandes", es decir, privatizar aquellas pequeñas empresas que operan de manera ineficiente en sectores competitivos generando pérdidas para los gobiernos locales, el sistema bancario y el gobierno central, y mantener bajo control del Estado aquellas empresas que operan en sectores clave bajo la forma de corporaciones.

No hay información disponible sobre el conjunto de las SOE's<sup>86</sup>, por lo que no se tiene una medida precisa del alcance del proceso de privatización. En 1994, existen un total de 300.000 SOE's en China (incluyendo 100.000 en el sector industrial) de las cuales cerca de la mitad generan pérdidas. Para el final de 1996, más del 70% de las pequeñas SOE's han sido privatizadas por los gobiernos locales pioneros y se estima que en el resto de las provincias se ha logrado privatizar cerca del 50% (Cao, Yingyi, & Weingast, 1999).

No obstante, el proceso es gradual especialmente hasta 1997 dentro de las SOE's pertenecientes al sector industrial (ver tabla III.I). A partir de 1998, el proceso más importante viene determinado por la corporativización de las SOE's de mayor tamaño. Este proceso es más complejo y se encuentra en la base de las transformaciones del sistema económico chino operado en la década del noventa.

---

<sup>85</sup> Si bien todas las SOE's pertenecen al gobierno central, las mismas pueden estar supervisadas por gobiernos locales, tanto a nivel provincial como municipal.

<sup>86</sup> El sistema estadístico chino lleva registro exclusivamente de las empresas industriales. Para las pequeñas firmas privadas solo ofrece información mínima (cantidad de empresas y valor del producto bruto). Para aquellas empresas con facturación superior a los 5 millones de yuanes anuales y todas las SOE's (sin importar su nivel de facturación) existe información básica más información financiera. Por último, existe un núcleo de empresas industriales (large and médium size enterprises; LMEs) para las que existe información altamente detallada (Jefferson *et al.* 2003).

A partir de 1998, el NCSC no difunde información sobre aquellas empresas con facturación inferior a los 5 millones de yuanes.

Tabla III. I: Cantidad de empresas en el sector industrial por tipo de propiedad, 1992-1996

Cantidad de empresas por Tipos de Propiedad	1992	1993	1994	1995	1996
SOE's	103300	100500	102200	118000	127600
Cooperativas	1640600	1803600	1863000	1475000	1591800
Individuales	6854000	7971200	8007400	5688200	6210700
JoinVentures	546400	644200	689200	371600	s/d
Otras	14200	32100	44500	60300	70200
<b>Total</b>	<b>9158500</b>	<b>10551600</b>	<b>10706300</b>	<b>7713100</b>	<b>8000300</b>

Elaboración propia en base a datos de NBSC<sup>87</sup>.

La corporativización se presenta como una instancia superadora del CMRS y tiene como objetivo mejorar los sistemas de control de las empresas, incrementar los activos a través de la participación de actores privados tanto domésticos como extranjeros y superar los problemas de tipo principal – agente que el sistema anterior no había logrado eliminar.

En China, el concepto de gobierno corporativo, a nivel teórico, hace referencia a un sistema de regulación de las relaciones entre todos los participantes que tienen intereses en una organización con fines de lucro, considerando a los accionistas como un grupo particularmente importante.

En la práctica, el proceso de corporativización “se focaliza casi exclusivamente en problemas de agencia y solamente dentro de dos tipos de empresa: las State Own Enterprises y las empresas que cotizan en mercado abierto (...)” (Clarke, 2003, pág. 494).

El instrumento principal de la reforma es la Company Law dictada en 1993. Esta ley crea un nuevo sistema de clasificación de las empresas<sup>88</sup> según su dueño, introduciendo la figura de las compañías divididas en acciones (Company Limited by Shares – CLS<sup>89</sup>) las cuales pueden cotizar en mercado abierto o no; las compañías de responsabilidad limitada (Limited Liability Company – LLC<sup>90</sup>) y las Compañías Estatales

<sup>87</sup> La categoría “Cooperativas” hace referencia a cooperativas urbanas y rurales. De estas últimas la gran mayoría son TVE's.

La categoría “Otros”, hace referencia a empresas privadas con más de siete empleados, empresas de Hong Kong, Macao y Taiwán, y empresas extranjeras.

<sup>88</sup> La ley no deroga completamente las formas de dominio anteriores ni los órganos de control y gestión.

<sup>89</sup> Las CLS con compañías similares a las grandes corporaciones occidentales. Todo el capital de las CLS es dividido en partes iguales a través de acciones. Los accionistas tienen responsabilidad limitada por su participación en la empresa (determinada por el número de acciones que poseen) y la corporación responde frente a sus acreedores con el conjunto de sus activos.

<sup>90</sup> Las LLC son compañías similares a las Sociedades de Responsabilidad Limitada en Occidente.

(Wholly State Own Company – WSOC), un tipo de empresa que se encuentra controlada completamente por una agencia del Estado<sup>91</sup>.

El proceso de corporativización crea una red interconectada de agencias gubernamentales con el objetivo de separar las relaciones de propiedad de las tareas de gestión de las empresas. Se establece la Comisión Nacional de Administración de los activos del Estado (National State Asset Management Committee – NSAMC), que, como delegada del gobierno asume la función de dueña del total de las SOE´s. Por debajo se crean las Compañías de control de Activos Estatales (State Asset Holding Companies – SAHC), que controlan los paquetes accionarios de distintas SOE´s y están encargadas de designar a los miembros de la junta de accionistas y a los supervisores. Dentro de este marco, las SOE´s operan como entidades legales independientes responsables por sus negocios y sus activos (Zhang W. , 2006).

Adicionalmente la ley amplía los sectores en que pueden participar las empresas privadas, tanto domésticas como extranjeras con el objetivo de generar un mercado competitivo.

La corporativización de las SOE´s es un claro ejemplo del gradualismo que caracteriza todo el proceso de transición llevado adelante por China desde una economía centralmente planificada a una de mercado.

No debe confundirse este proceso gradual con aquel observado en Europa del Este donde el esfuerzo por alcanzar rápidamente una economía de mercado llevo a privatizar el conjunto de las empresas del Estado.

La corporativización no implica en sí misma la privatización de las empresas, depende, en todo caso, del porcentaje de acciones (lo que define quien controla la empresa) que permanece en manos del Estado (Clarke, 2003).

En 1994, el Estado decide comenzar el proceso de transformación de las SOE´s en corporaciones<sup>92</sup> seleccionando un total de cien empresas con el objetivo de que la totalidad de las mismas realicen la transición dentro de un plazo de cuatro años. Del total, 94 SOE´s logran ser transformadas en alguna de las figuras contenidas dentro de la Company Law (16 se transforman en CLS que cotizan en mercado abierto, 16 en CLS cerradas y 62 en WSOC) (Schipani & Liu, 2002).

Para 1998 todavía existen 238.000 SOE´s que administran un total de 13.500 miles de millones de yuanes en activos del Estado. Sobre el total, 9357 son grandes empresas, mientras que el 96% restante son medianas y pequeñas (estas controlan el 45% de los activos del Estado y realizan tareas de bajo contenido tecnológico). Estas

---

<sup>91</sup> Para la clasificación completa, ver National Bureau of Statics of China.

<sup>92</sup> Se hace referencia a la corporativización de las SOE´s siempre que la misma se transforma en una figura que está contemplada dentro de la Company Law.

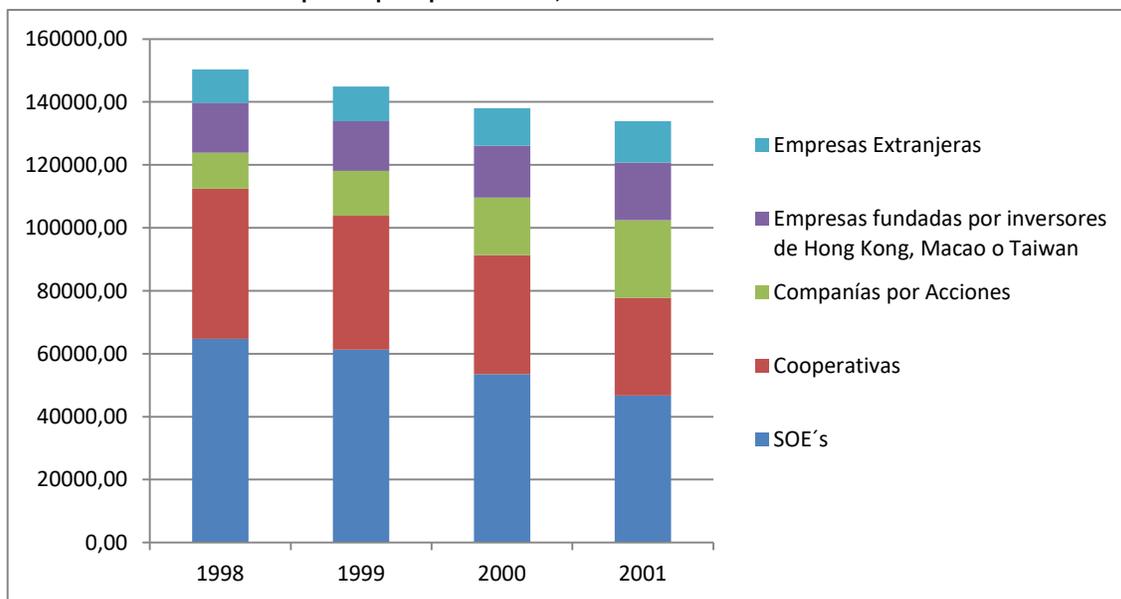
últimas no logran competir adecuadamente en el mercado y para 1999, el 49% de las mismas sufre pérdidas<sup>93</sup>.

En 1998, con el objetivo de avanzar en el proceso de corporativización se dicta la Securities Law, que regula la emisión y comercialización de activos financieros, principalmente bonos y acciones. La ley supone un avance en la construcción de una sociedad de leyes generando un marco legal adecuado para la seguridad de los inversores.

A pesar de las dificultades macroeconómicas generadas por la crisis asiática iniciada en julio de 1997 en Tailandia, el proceso de corporativización avanza (ver gráfico III.VI). Entre 1998 y 2001, el número de SOE's industriales con facturación anual superior a 5 millones de yuanes disminuye un 28%. En el mismo período, las empresas limitadas por acciones (bajo las diferentes formas previstas en la Company Law) se duplican.

Las cooperativas (tanto urbanas como rurales) son el grupo más afectado por la modificación en el sistema de propiedad. Las TVE's, que habían demostrado ser el grupo más dinámico en la década anterior se ven forzadas a ser privatizadas o corporativizadas para poder continuar siendo competitivas; otras no logran afrontar los nuevos niveles de competitividad, dado que operan en sectores que no están protegidos y de baja tecnología.

**Gráfico III. VI: Cantidad de empresas por tipo de dueño, 1998-2001**



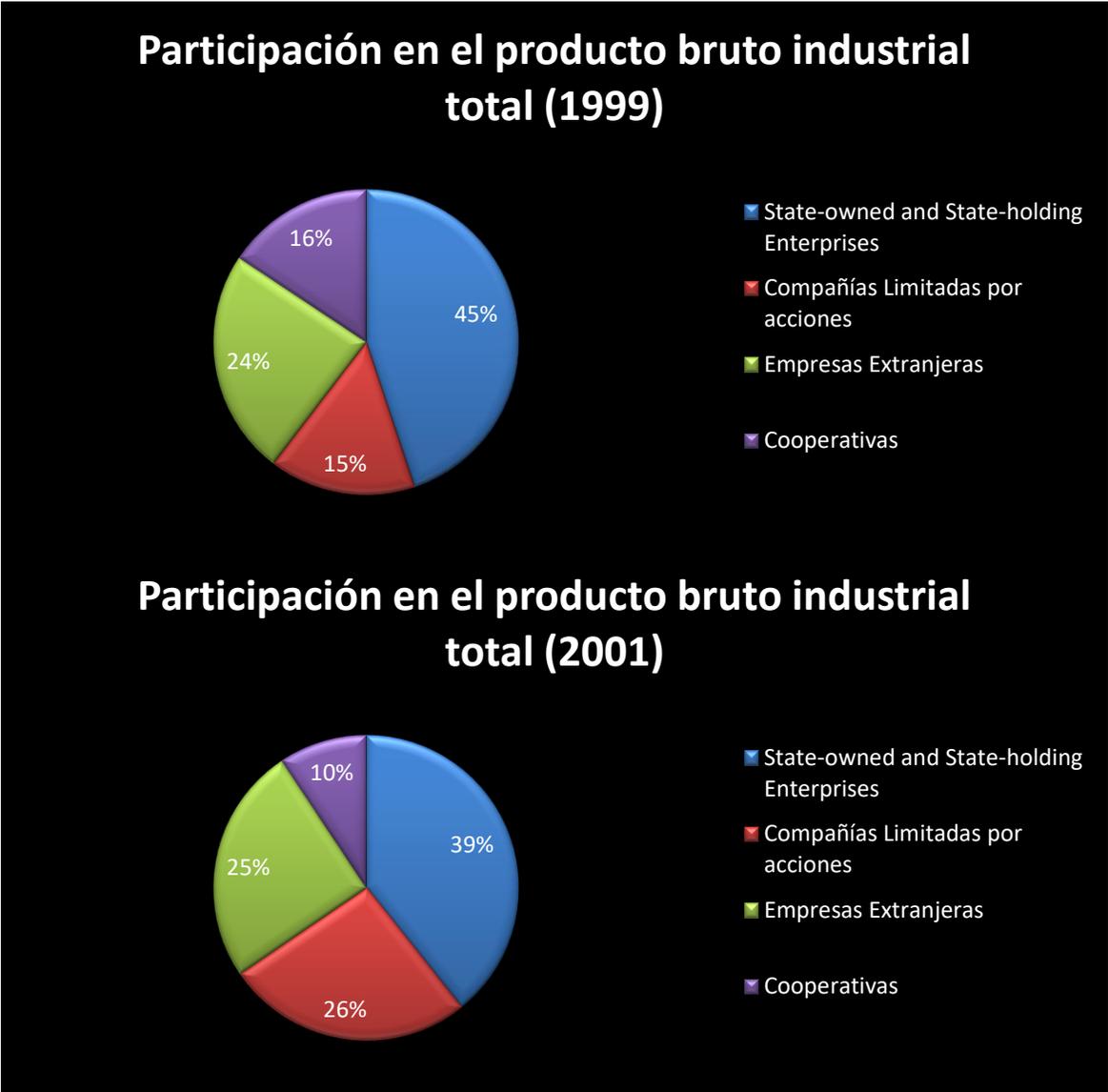
Elaboración propia en base a datos de NBSC

<sup>93</sup>China Daily, disponible en:

[http://www.chinadaily.com.cn/epaper/html/cd/1999/199909/19990922/19990922003\\_1.html](http://www.chinadaily.com.cn/epaper/html/cd/1999/199909/19990922/19990922003_1.html)

Otra forma de evaluar el proceso de corporativización es a través de la participación de las distintas formas de propiedad en el producto bruto industrial (ver gráfico III.VII). Entre el año 1999 y 2001, las compañías limitadas por acciones pasan de explicar el 15% del producto industrial bruto total a más del 25%. En el mismo período las SOE's y las corporaciones dominadas por el Estado disminuyen su participación un 6%. Las cooperativas pasan de explicar el 16% en 1998 al 10% en 2001.

Gráfico III. VII: Participación en el producto bruto industrial total por tipo de dueño, 1999-2001

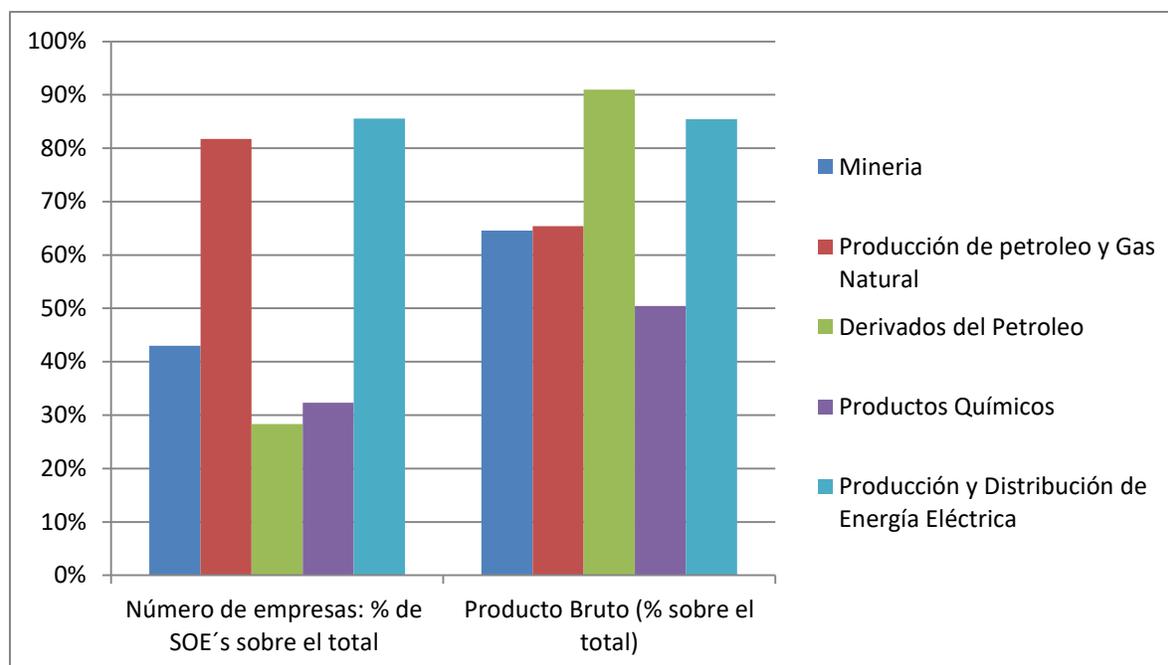


Elaboración propia en base a datos de NBSC

Como se indicó anteriormente, el avance del proceso de corporativización no implica *per se*, la privatización de las empresas del Estado. En algunos sectores clave, el gobierno central retiene o incluso aumenta su nivel de participación. En el año 2000, el 82% de las empresas dedicadas a la extracción de petróleo y gas natural se encuentran controladas por el Estado. Las mismas explican más del 60% del producto bruto de la industria. En el sector de producción y distribución en energía eléctrica, la participación del Estado alcanza más del 80% en ambos indicadores (ver gráfico III.VIII).

Las SOE's (incluyendo las corporaciones controladas por el Estado) explican el 47% de la producción industrial bruta, poseen el 66% de los activos industriales y generan el 54% del valor agregado industrial<sup>94</sup>.

**Gráfico III. VIII: Participación del Estado en sectores clave, año 2000.**



Elaboración propia en base a datos de NBSC.

Dentro del diseño del proceso de corporativización uno de los objetivos principales es separar las funciones de dueño y administrador que el Estado ejerce de manera simultánea. No obstante, no quedan claramente definidos los mecanismos mediante los cuales el Estado ejerce su triple papel (dueño, administrador y agente de contralor), lo que genera por un lado problemas de agencia, pero al mismo tiempo, permite mantener el control de las empresas con fines políticos.

<sup>94</sup> Valores para el año 2000. China Statical Yearbook, 2001.

Este posicionamiento se encuentra en línea con el objetivo del gobierno de retener el control sobre sectores clave para el sostenimiento de la estabilidad a nivel macroeconómico.

Jefferson *et al.* (2003), realizan una evaluación sobre la performance de las empresas Chinas. Los autores analizan el conjunto de grandes y medianas empresas (LME) sobre las cuales el National Bureau of Statics of China lleva un cuidadoso registro.

Este conjunto de LME nuclea al mismo tiempo a las empresas más dinámicas y a las más problemáticas. Éstas últimas, dado que reciben fondos a tasas subsidiadas, contratan al conjunto de trabajadores mejor calificados y tienen acceso privilegiado a las materias primas son, según a los autores, las empresas que imposibilitan a China crecer a tasas más altas y finalizar su transición hacia una economía de mercado.

Para el período 1995-2001, los autores comparan productividad del trabajo, productividad del capital, rentabilidad (medida como la diferencia entre el costo de producción y el precio de venta), empleo, salarios, impuestos pagados, venta de nuevos productos y esfuerzo en I+D entre empresas con distintos tipos de dueños<sup>95</sup>.

Los autores demuestran que la performance de las empresas está relacionada con las diferentes formas de propiedad. Las SOE's, exhiben la menor productividad del trabajo y la menor productividad del capital de todo el conjunto, en tanto que las empresas extranjeras muestran el mejor desempeño dentro de estas categorías.

Las empresas divididas en acciones, muestran resultados positivos en todas las categorías, excepto en el nivel de empleo<sup>96</sup>. La combinación de los resultados obtenidos por las SOE's y las corporaciones lleva a la conclusión de que el proceso de corporativización ha sido positivo para la economía China.

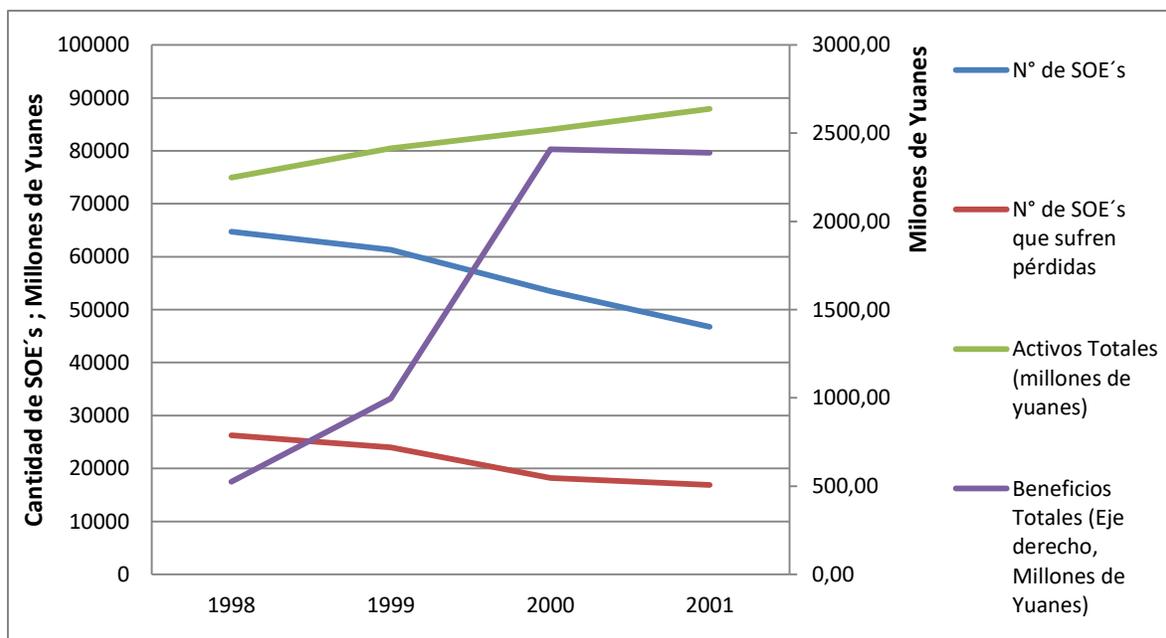
La evolución de los principales indicadores de las SOE's y las empresas divididas en acciones controladas por el Estado es positiva. En el período 1998-2001, la cantidad SOE's industriales que sufre pérdidas ha disminuido 35%. Los beneficios totales obtenidos por el conjunto de estas empresas han pasado de 500 millones de yuanes a más de 2000 millones de yuanes. El total de activos bajo el control de estas empresas creció un 17% (ver gráfico III.IX)

---

<sup>95</sup> Los autores presentan 6 categorías: SOE's, Collective, aquellas con capitales provenientes de Hong Kong, Macao y Taiwán, extranjeras, divididas en acciones y otros. Adicionalmente, los autores realizan una comparación de acuerdo al porcentaje de activos dentro de la empresa que pertenecen a las distintas categorías. Los resultados de esta segunda vía de comparación no se informan.

<sup>96</sup> Este resultado está en línea con la reducción de personal llevada adelante durante el proceso de corporativización. Dicho proceso se analiza más adelante en este mismo capítulo.

Gráfico III.IX: Principales Indicadores de las SOE's y las empresas industriales controladas por el Estado, 1998-2001.



Elaboración propia en base a datos de NBSC.

Los principales indicadores acerca de la eficiencia económica de SOE's y las empresas divididas en acciones controladas por el Estado también muestran una tendencia positiva. El ratio que vincula el valor agregado con el producto bruto industrial crece en el período 1998-2001 de 33% a 34,5%. El indicador Beneficio/Costo Industrial de 1,6% a más de 5% (ver tabla III.II).

Tabla III. II: Principales Indicadores de Eficiencia Económica de las SOE's y las empresas industriales controladas por el Estado, 1998-2001.

Año	Valor agregado/Producto Industrial bruto	Activos Totales/Valor del Producto Industrial	Activos/Pasivos	Beneficios/Costo Industrial
1998	32,95%	6,51%	64,26%	1,61%
1999	34,11%	6,77%	61,98%	2,89%
2000	33,97%	8,43%	60,99%	6,15%
2001	34,55%	8,17%	59,19%	5,75%

Elaboración propia en base a datos de NBSC

Jefferson *et al.* (2003b), pone de relieve las dificultades que surgen de categorizar a las empresas de acuerdo al tipo de propiedad. Las empresas Chinas, poseen activos que tienen una combinación de dueños privados y públicos, gobiernos Estatales y locales, chinos y extranjeros.

La mezcla de Estado y agentes privados a lo largo de todas las categorías de dominio<sup>97</sup> refleja el proceso subyacente que implica el paso de una economía centralmente planificada a una economía de mercado. Los autores demuestran que todas las empresas, independientemente de su categorización experimentan una transformación en su estructura de activos.

Para 1999, dentro de las LME, de las 11.000 categorizadas como estatales, en 1.417 el Estado posee un porcentaje minoritario de acciones. Por otro lado, entre 11.550 empresas categorizadas como no estatales, el Estado posee más del 50% del paquete accionario. Por lo tanto, la distinción entre SOE's y empresas privadas<sup>98</sup> se ha vuelto complejo y dificulta los análisis que toman como punto de partida esta categorización.

Una forma alternativa de evaluar la performance de las empresas corporativizadas frente al desempeño de las SOE's es el propuesto por Kang y Kim (2012). Los autores analizan 6588 firmas – no financieras – que cotizan en las bolsas de Shanghai y Shenzhen entre 1994 y 2002<sup>99</sup>.

Los autores agrupan a las empresas en tres categorías de propiedad de acuerdo al control de los paquetes accionarios: (1) Government Shareholding; (2) Marketized Corporate Shareholding; (3) corporaciones privadas<sup>100</sup>.

El objetivo del trabajo es evaluar la performance de las empresas a través de tres indicadores: (1) Q de Tobin; (2) Exceso de Valor; (3) Retorno sobre activos (ROA)<sup>101</sup>. Los

---

<sup>97</sup> Los autores analizan únicamente el conjunto de LME sobre las cuales se encuentra disponible esta información.

<sup>98</sup> En el sentido de que son empresas que no están clasificadas como SOE's.

<sup>99</sup> Los datos acerca de la estructura de propiedad de los paquetes accionarios esta extraída de la base de datos "Estructura de propiedad de las firmas Chinas que cotizan en bolsa" desarrollada por la National University of Singapore Business School.

<sup>100</sup> En el caso del Government Shareholding, los paquetes accionarios están controlados por entidades gubernamentales (gobiernos locales, ministerios, bureaus de administración de activos del Estado). Estas acciones están controladas por burócratas.

En el caso de las Marketized Corporate Shareholding, los paquetes accionarios están controlados por Marketized SOE's (MSOE's) – es decir, SOE's que tienen una estructura orientada a la maximización de beneficios.

Si bien ambos tipos de propiedad son estatales, el efecto sobre las firmas difiere. Cuando el Estado controla las empresas a través de burócratas, las empresas persiguen objetivos diferentes a la maximización de beneficios.

Cuando el control de la empresa esta ejercido por MSOE's (quienes tienen la posibilidad de llevar adelante su negocio sin mayor interferencia del gobierno) el objetivo es maximizar beneficios.

<sup>101</sup> La Q de Tobin viene definida por el ratio: Valor de Mercado de las Acciones/Valor contable del Capital. Para valores de Q mayores a 1, se anticipa un incremento de la inversión agregada; para valores menores a 1, una disminución de la inversión agregada.

El Exceso de Valor se define como:  $\ln \frac{\text{Valor de mercado de las acciones} + \text{Valor libro de la deuda}}{\text{Valor Imputado}}$ . El valor imputado se obtiene multiplicando el valor medio para la industria del ratio Capital/Activos por el total de activos de la firma.

dos primeros miden la performance de mercado, mientras el último mide la rentabilidad en términos contables.

Los autores demuestran que las firmas controladas por MSOE's tienen una mejor performance que aquellas controladas por agencias del gobierno. Más aun, el traspaso de firmas controladas por burócratas a la órbita de las MSOE's se ha mostrado positivo.

La modificación de los objetivos y la generación de incentivos correctos para los administradores de las firmas, mejora su performance independientemente de que en última instancia el dueño de la empresa continua siendo el Estado.

Por otro lado, existe una amplia cantidad de trabajos que se focalizan en los problemas que no han podido ser resueltos mediante la corporativización de las SOE's. Estos pueden agruparse, grosso modo, dentro de dos líneas teóricas. La primera hace referencia a los problemas de agencia, la segunda sostiene que el mal funcionamiento de las SOE's se debe a la falta de una economía de mercado completamente desarrollada (Meng & Dollery, 2005).

Los autores que centran su análisis en los problemas de agencia sostienen que el Estado ha fallado en la supervisión de los administradores de las SOE's, lo que provoca que los agentes puedan perseguir intereses privados en contra de los intereses de la empresa. Zhang (2006) sostiene que los problemas de agencia vienen determinados por tres causas:

1. El proceso de corporativización de las SOE's no resuelve el problema de selección de los responsables (agentes) de la firma. Las instituciones encargadas de la selección (NSAMC – SAHC) no cargan con ninguna responsabilidad, ni reciben ningún beneficio por el buen funcionamiento de la empresa, por lo que no tienen los incentivos correctos para designar agentes idóneos.
2. El objetivo de separar al gobierno de la dirección de las empresas no se consigue. Si bien, luego de la creación de las NSAMC y SAHC, el gobierno, representado por el Consejo de Estado (State Council) queda legalmente separado de la administración de las SOE's continúa siendo en última instancia dueño de las empresas y el agente encargado de su regulación. Dado que no existe una división de tareas perfectamente definida entre el Consejo de Estado, las nuevas instituciones y el directorio de las empresas, el nivel de intervención del gobierno viene determinado por cuestiones de poder político.
3. Por último, el Estado, como accionista, es el beneficiario legal de las ganancias obtenidas por las SOE's. Sin embargo, dada la asimetría de información entre el Estado y los directivos de las empresas, es necesario llevar adelante un proceso de control con el fin de asegurarse la obtención de dichas ganancias.

El hecho de que las instituciones encargadas de monitorear el desempeño de las empresas no sean las beneficiarias de las ganancias resulta en una

falta de incentivos para el control, lo que da margen a los administradores de las empresas para ocultar operaciones y ganancias.

Por otro lado, los trabajos de Lin, Fan & Zhou (1998) y Lin & Guofu (1999), relacionan los problemas de las SOE's con la falta de un mercado competitivo. Si las empresas operan en un ambiente competitivo, se genera información (por ejemplo: rentabilidad de la empresa respecto a la media de la industria) que permite evaluar a los administradores. De esta forma, los problemas de agencia derivados de información asimétrica se ven mitigados.

En el caso de las SOE's, a pesar del aumento en la competitividad, el mercado no es capaz de desarrollar estos indicadores debido a que las SOE's operan bajo el criterio de "restricciones presupuestarias flexibles"<sup>102</sup>. Esto se debe a que a pesar de que las SOE's operan en un mercado competitivo, mantienen características propias de la etapa anterior.

En primer lugar, las empresas capital-intensivas (en un contexto de capital relativamente escaso), no son capaces de sobrevivir bajo condiciones de libre competencia. Sin embargo, dado que el Estado considera que dichas empresas son estratégicas, las mismas se ven beneficiadas con préstamos a tasas subsidiadas.

En segundo lugar, las SOE's deben cargar con costos derivados del mantenimiento de empleados improductivos y el sostenimiento de una red de seguridad social<sup>103</sup> lo que les impide ser competitivas frente a las empresas privadas.

Por último, ciertos productos aún continúan colocándose en el mercado a precios planificados.

Por lo tanto, las SOE's se encuentran en una posición de desventaja frente a las empresas no estatales. Estas características son idiosincráticas, por lo que el Estado se ve en la obligación de subsidiar a las SOE's por los costos incurridos. Sin embargo, en la práctica, es imposible determinar si la empresa incurre en pérdidas debido a estas cargas presupuestarias o a una mala administración. La asimetría en la información impulsa a los administradores a vincular las pérdidas de la empresa exclusivamente con estos costos. El Estado, finalmente se hace cargo del conjunto de las pérdidas dando origen a "restricciones presupuestarias flexibles" lo que empeora los problemas de agencia.

Si bien la existencia de "restricciones presupuestarias flexibles" explica gran parte de la ineficiencia exhibida por las SOE's, el avance de la reforma empresarial sería imposible sin su existencia. Al momento de iniciada la reforma, China no cuenta con un

---

<sup>102</sup> El criterio de "restricciones presupuestarias flexibles (soft budget constraints), fue desarrollado por Kornai (1986) en su trabajo "The Soft Budget Constraint". El concepto hace referencia al papel que cumple el Estado al otorgar fondos, por diferentes vías, a las empresas estatales que sufren pérdidas en una economía planificada (Lin & Goufu, 1999).

<sup>103</sup> Este punto se desarrolla en detalle más adelante en este mismo capítulo.

sistema de seguridad social desarrollado capaz de afrontar el despido masivo de empleados excedentes dentro de las SOE's.

A su vez, el mercado laboral (en las zonas urbanas) exhibe mayores rigideces que en las económicas de mercado dado que los empleados se encuentren ligados a la empresa en la que trabajan a través de una serie de beneficios que obtienen de las mismas (vivienda, seguro médico, pensión, etc.).

El endurecimiento de las restricciones presupuestarias tiene entonces consecuencias políticas y sociales muy claras que el gobierno debe afrontar de manera gradual. Por lo tanto, la estrategia es liberalizar el mercado de trabajo, eliminar las transferencias a las SOE's que incurren en pérdidas y limpiar a los bancos de activos tóxicos<sup>104</sup> de forma paulatina para evitar el descontento social.

### *La reforma del mercado laboral.*

Como consecuencia del proceso de reformas llevada adelante durante la década del '90, el mercado de trabajo en China sufre una serie de transformaciones estructurales que le permiten avanzar en el proceso de asignación de recursos a través de mecanismos de mercado dejando paulatinamente atrás el papel cumplido por el Estado.

Es necesario establecer un punto de partida para determinar el alcance de las reformas en el mercado de trabajo. Durante la etapa de planificación económica centralizada (1950 – 1978), el objetivo del PCC fue desarrollar la industria pesada. Dado que el objetivo no estaba amparado por las ventajas comparativas del país, el mismo demandó una gran transferencia de recursos desde el sector agrícola al industrial.

La política de industrialización tiene varios efectos sobre el mercado de trabajo tanto urbano como rural. Sobre el sector urbano, dado que el proceso de industrialización en un país con escaso nivel de capitalización es lento, produce una imposibilidad de absorción de la mano de obra sin que la productividad por trabajador disminuya.

En el sector rural, como se explicó anteriormente, lo que se observa es una gran transferencia de recursos hacia la población urbana y niveles de productividad paupérrimos.

Para hacer frente a estos problemas, el Estado genera una serie de instituciones que permiten controlar ambos mercados de trabajo, asignar recursos y evitar problemas sociales.

---

<sup>104</sup> Los bancos estatales poseen dentro de sus activos una gran cantidad de “préstamos blandos” otorgados a las SOE's por orden del gobierno. Este es otro mecanismo mediante el cual el Estado subsidia a las SOE's que sufren pérdidas.

En primer lugar, lleva adelante una política de empleo en las zonas urbanas mediante la cual el Estado asigna a los trabajadores un puesto en una empresa estatal (SOE's o Collective Urban), dejándolo fijado al mismo, es decir, que el empleado no tiene la posibilidad de renunciar ni puede ser despedido.

En segundo lugar, crea una red de seguridad social que es financiada y administrada por las empresas estatales urbanas (y que por lo tanto beneficia exclusivamente a los trabajadores urbanos). La misma incluye seguro médico, vivienda, jubilación y/o pensión, transferencia de bienes destinados a cubrir necesidades básicas (ej.: alimentos), etc.

Por último, existe una prohibición que impide la migración interna, ya sea interprovincial o desde el sector rural al urbano (*Hukou System*).

Estas tres instituciones combinadas generan un mercado de trabajo caracterizado por una gran rigidez y que asigna los recursos de forma ineficiente. Por lo tanto, la reforma del mercado de trabajo es imprescindible en la transición hacia una economía cuyo funcionamiento es determinado por mecanismos de mercado.

Si bien la transformación en el funcionamiento del mercado de trabajo comienza a operar conjuntamente con el inicio de las reformas, no es hasta mediados de la década del noventa que las mismas alcanzan la profundidad necesaria para impactar sobre la estructura del empleo.

Respecto de la prohibición que rige sobre la migración interna, la misma comienza a relajarse a partir de 1980, dando lugar a partir de la década del noventa a un proceso migratorio en claro aumento, tanto desde el sector rural al urbano como de las provincias interiores a las costeras.

La relajación en los controles que afectan la migración interna es el resultado del cambio en la estructura económica. A lo largo de las dos fases estudiadas, el mercado de empleo en China se ve afectado por el crecimiento económico, el conjunto de modificaciones operados en los distintos sectores, y las políticas de apertura y liberalización del mercado interno, tanto de bienes como de insumos.

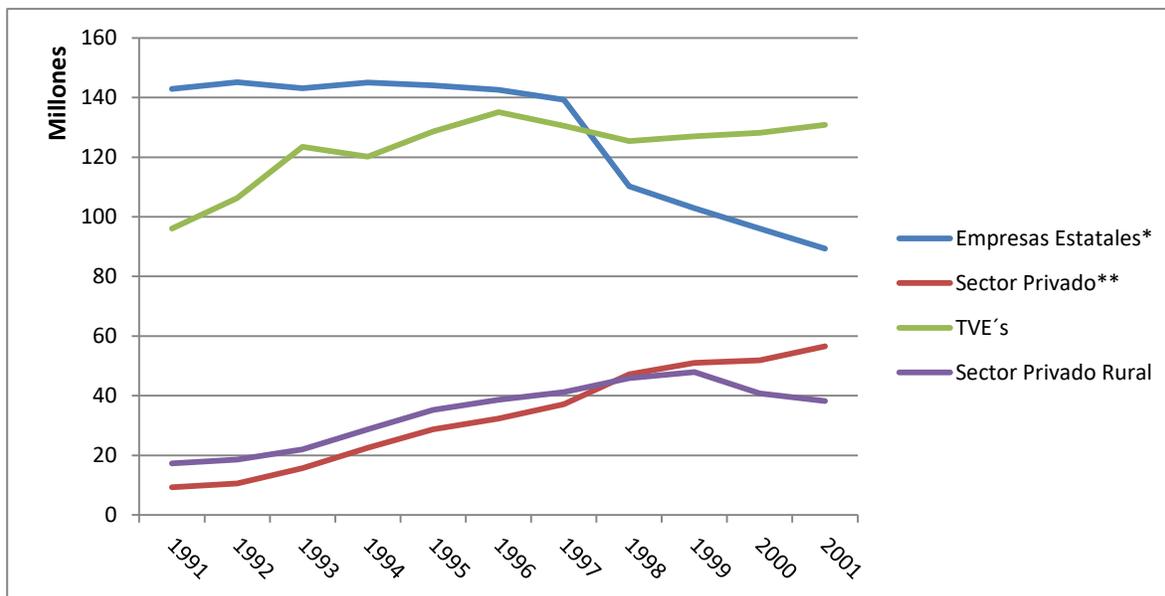
Durante la década del noventa, continúa la reducción de trabajadores rurales asignados a actividades agrícolas. Las TVE's y los emprendimientos privados en las zonas rurales absorben cantidades crecientes de mano de obra. Entre 1991 y 2001, la cantidad de empleados rurales que trabajan en el sector industrial o de servicios pasa del 23% al 34%<sup>105</sup>.

Paralelamente, se observa una reducción en la demanda de empleo por parte del sector estatal. Este proceso se agudiza a partir de 1997 combinándose con un incremento en la demanda de empleo por parte del sector privado urbano (ver gráfico III.X).

---

<sup>105</sup> En 1991 las TVE's y los emprendimientos privados absorben 113 millones de trabajadores rurales sobre un total de 480 millones. Para el año 2001, emplean a 170 millones de personas sobre un total de 490 millones.

Gráfico III.X: Cantidad de empleados en el sector urbano y rural según sector, 1991-2001<sup>106</sup>.



Elaboración propia en base a datos de NBSC.

En el sector urbano, la reforma de las empresas estatales impacta de manera directa sobre el mercado de empleo. Como se explicó anteriormente, la reforma de las SOE's tiene por objetivo separar al Estado de la administración de las empresas y aumentar su nivel de productividad para volverlas competitivas.

Como parte del paquete de reformas, el Estado permite a las empresas estatales que comiencen a tomar decisiones de forma independiente sobre la contratación de trabajadores. El crecimiento del sector privado también estimula la asignación de recursos en base a mecanismos de mercado (ver gráfico III.XI).

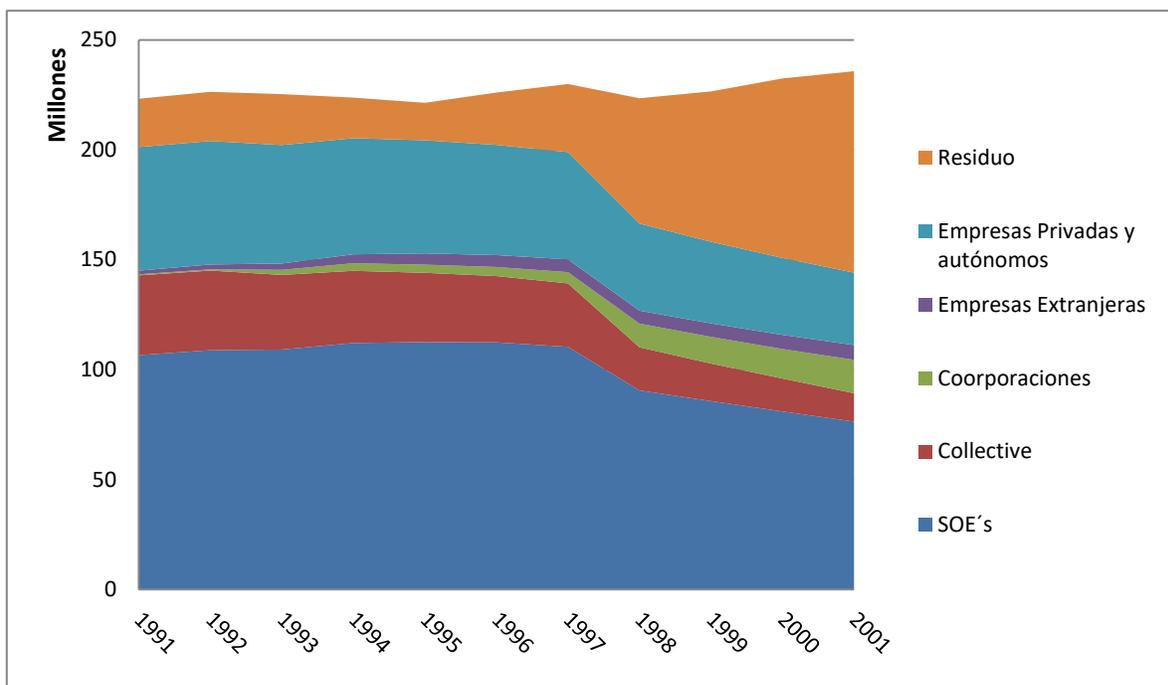
Entre 1991 y 2001, el número de empleados que operan en empresas estatales (SOE's & Collective Urban enterprises) se reduce de más de 142 millones a menos de 90 millones, siendo recién a partir de 1997 cuando el proceso se acelera. El sector privado absorbe una parte de los trabajadores despedidos del sector público. Entre 1991 y 2001, el sector privado aumenta su demanda de empleo en más de 66 millones<sup>107</sup>.

<sup>106</sup>\* Incluye SOE's y Collective Urban Enterprises

\*\* Incluye LLC - ShareHolding Corporation - Private Enterprises - Founded from HK, Macao, Taiwan - Selfemployed

<sup>107</sup> Los valores incluyen al conjunto de empresas no – estatales más la categoría "residuo".

Gráfico III.XI: Cantidad de empleados en el sector urbano. Empresas agrupadas según tipo de propiedad, 1991-2001.



Elaboración propia en base a datos de NBSC.

La categoría "residuo" viene determinada por la diferencia entre el total de trabajadores urbanos contabilizados y la suma de trabajadores incluidos en las distintas categorías. Estadísticamente, la diferencia se debe a los empleados declarados por las empresas (unit-based reporting system) y los datos obtenidos por la encuesta de hogares (household based survey).

Existen tres causas que explican la existencia de la categoría "residuo": (1) existen empresas que no son contabilizadas en la encuesta, lo que da lugar a unidades "perdidas". Esto se debe al proceso de informalización y diversificación de la economía; (2) las empresas tienen incentivos para no declarar a la totalidad de los empleados, ya que el número de empleados determina si la empresa debe pagar cargos extra a los programas de seguridad social (Cai & Wang, Growth and structural changes in employment in transition China, 2010).

La política de despidos llevada adelante significa el final del "Iron – Rice Bowl"<sup>108</sup>, por lo que tiene la potencialidad de generar serios conflictos sociales en las zonas urbanas. Debe tenerse en cuenta que China no cuenta para esta época con una red de seguridad social que opere a nivel nacional administrada por el Estado. Por lo tanto, el Estado diseña dos instituciones con el objetivo de evitar los conflictos sociales y reducir el impacto del desempleo.

La primera es conocida con el nombre de Xiagang, o política de licencias. Los empleados bajo esta categoría son desvinculados del puesto de trabajo pero mantienen la relación con la empresa. El empleado continúa recibiendo un salario de subsistencia y otros beneficios (ej.: seguro médico y vivienda).

<sup>108</sup> "Iron - Rice Bowl" o recipiente de hierro con arroz, es el nombre bajo el cual se conoce a la política de empleo perpetuo y beneficios sociales que ampara a la población urbana.

También se establece un programa de re-empleo, administrado por los gobiernos locales cuyo objetivo es ayudar a los empleados despedidos o bajo la categoría Xiagang a encontrar nuevos trabajos (Cao, Yingyi, & Weingast, 1999).

No existen datos oficiales sobre la cantidad de personas bajo la categoría Xiagang. Rawsky (2006), presenta los valores para esta figura calculados entre el año 1993 (cuando se inicia como prueba piloto en Shanghai) y el año 2000 basándose en diferentes fuentes. La cantidad de trabajadores bajo esta categoría alcanza a más de 30 millones de personas para el año 2000<sup>109</sup>.

No obstante las políticas orientadas a contener los conflictos sociales, se observa durante la década del noventa el surgimiento del empleo informal, el sub-empleo y el incremento de desempleo en los sectores urbanos. Estas tres características habían estado ausentes en el mercado de trabajo urbano desde los tiempos de la Revolución maoísta.

Las nuevas características del mercado laboral responden a múltiples factores. En primer lugar, el colapso del sistema de puestos de trabajo vitalicios en las empresas estatales elimina el sistema de protección que amparaba a la gran mayoría de trabajadores urbanos. En segundo lugar, se asiste a una sustitución en gran escala de trabajadores formales por informales. Por último, si bien el crecimiento poblacional es levemente inferior al 1% anual promedio (1991 – 2001), el crecimiento de la población económicamente activa (PEA) alcanza un promedio de 1,38% anual para el mismo período (ver gráfico III.XII). Dado que dentro del sector urbano se observa un traspaso desde el sector estatal al sector privado pero no creación de nuevos puestos de trabajo<sup>110</sup>, el crecimiento de la PEA presiona al alza sobre el desempleo (Brooks & Tao, 2003).

Estas nuevas características no afectan al conjunto de la población por igual, sino que siguen patrones sociales y geográficos bien definidos. *Appleton et al.* (2002), encuentran que el riesgo de despido<sup>111</sup> es mayor para aquellos trabajadores que se desenvuelven en SOE's administradas por gobiernos locales, y para aquellos que lo hacen en las Collective Urban Enterprises; los empleados de las SOE's administradas por el gobierno central tienen menor posibilidad de ser despedidos<sup>112</sup>.

---

<sup>109</sup> Sin embargo, no es posible determinar qué porcentaje de estas personas afectadas por la política de licencias han logrado reincorporarse al mercado de trabajo.

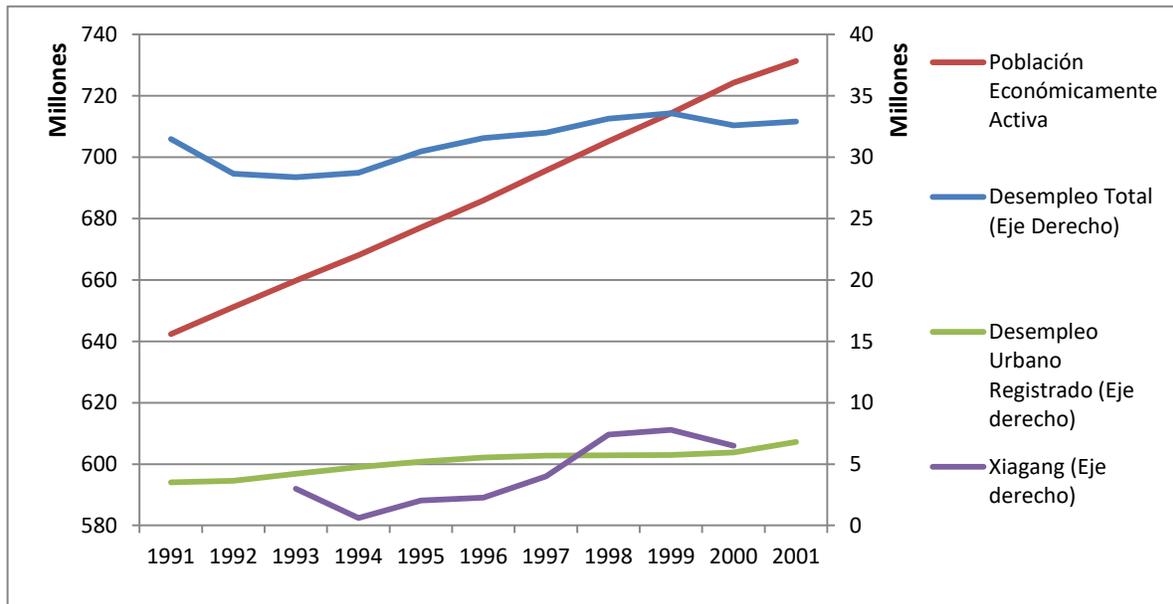
<sup>110</sup> Cai & Wang (2010) difieren sobre esta apreciación. Según los autores, existe creación genuina de empleo pero dentro del sector informal. Si bien el crecimiento del sector informal es negativo dado que deja a los empleados sin cobertura social, actúa como fuente de absorción de la PEA excedente descalzando los ciclos económicos de la generación de empleo. A su vez, el crecimiento del sector informal ayuda en la transición desde la economía planificada a una economía que asigna sus recursos a través de mecanismos de mercado.

<sup>111</sup> Este concepto incluye a los empleados desvinculados de las empresas estatales y a aquellos bajo la política de Xiagang.

<sup>112</sup> Esto se deriva del hecho de que las SOE's administradas por el gobierno central son las que exhiben mayor nivel de productividad y rentabilidad, dado que operan en sectores clave y generalmente protegidos. Adicionalmente, y dado que el Estado continua cumpliendo un papel preponderante en la asignación de recursos, el gobierno central utiliza a las SOE's bajo su control para llevar adelante políticas de estabilización

Dentro de las empresas, aquellos trabajadores que ocupan posiciones técnicas, administrativas y profesionales tienen menor posibilidad de ser despedidos. Considerando las características personales de los trabajadores, los autores demuestran que los años de educación disminuyen la posibilidad de despido, los años de experiencia muestran un patrón de U invertida, lo que implica que los más jóvenes y los de mayor experiencia enfrentan menores posibilidades de ser despedidos. Por último, las mujeres se ven más afectadas por las modificaciones en el mercado de trabajo que los hombres.

Gráfico III.XII: Evolución de la PEA, desempleo total, desempleo urbano y Xiangang, 1991-2001.



Elaboración propia en base a datos de NBSC y Rawsky (2006).

El desempleo urbano que se observa es estructural, ya que se deriva de la combinación de las nuevas demandas de las industrias avanzadas con la existencia de desempleados de baja calificación (Rawsky, 2006).

Respecto del patrón geográfico, los trabajadores de las provincias del interior son las que más sufren la privatización de las SOE's. Estas provincias albergan una proporción de empresas estatales mayor a las provincias costeras y con un nivel de productividad y rentabilidad significativamente menor.

En el año 2001, de las 98.150 empresas que operan en la zona costera, 37.115 (37,8%) son privadas; sobre este total, el 84% son empresas de capital extranjero. Estas empresas están generalmente orientadas al mercado externo, se ven beneficiadas por

---

macroeconómica. En 1997, luego del inicio de la crisis financiera asiática, el gobierno central disminuye los despidos como una forma de política anti - cíclica.

transferencia de tecnología y alcanzan mayores niveles de productividad. En el resto de las zonas, las empresas privadas representan entre 9,5% y el 18% (ver tabla III.III).

La inversión extranjera directa esta principalmente orientada al sector manufacturero y tiende a operar en sectores de tipo capital intensivo, por lo que no tiene un impacto preponderante en la creación de empleo.

Sin embargo, se observa un aumento en la participación de la inversión extranjera en el sector de servicios (lo cual refleja una relajación de las barreras de ingreso a ciertos sectores protegidos, como el de telecomunicaciones) que es el sector que mayor nivel de empleos genera en la etapa de análisis (Rawsky, 2006).

**Tabla III.III: Número de empresas en cada región por tipo de propiedad, 2001.**

Región	Empresas Estatales y No - Estatales		SOE's, Holdings controlados por el Estado, Collective Owned Enterprises		Share-Holding Corporation		Empresas Extranjeras	
	Número de Empresas	Valor Bruto del Producto	Número de Empresas	Valor Bruto del Producto	Número de Empresas	Valor Bruto del Producto	Número de Empresas	Valor Bruto del Producto
<b>Total Nacional</b>	<b>171256</b>	<b>86772,7</b>	<b>77785</b>	<b>43693,19</b>	<b>5692</b>	<b>10039,85</b>	<b>31423</b>	<b>28663,52</b>
Zona Costera	98150	57711,71	31177	22800,79	2223	5315,45	26415	24855,87
Zona Central	43368	15435,23	27960	11037,68	2029	1984,19	2694	1790,11
Zona Oeste	18783	7016,86	11897	5079,51	913	1490,32	852	663,28
Zona Noreste	10955	6608,89	6751	4775,18	527	1249,89	1462	1354,27

Elaboración propia en base a datos de NBSC

Entre 1995 y 2001, el sector privado aumenta la cantidad de empleados contratados en un 139%, en tanto que las empresas extranjeras lo hacen en un 42% en la zona costera. El resto de las zonas muestran un peor desempeño, a excepción de la zona oeste que se ve favorecida por planes gubernamentales<sup>113</sup>.

En el mismo período, la disminución de empleados que actúan en el sector estatal disminuye en promedio 38% para el conjunto de las zonas, alcanzando un máximo en la zona Noreste de 49%. Considerando al conjunto de las zonas, la participación en la contratación de trabajadores del sector privado (sin contabilizar a las empresas extranjeras) aumenta 112%, mostrando que éste sector es el más dinámico de la economía (ver tabla III.IV).

<sup>113</sup> Los planes gubernamentales tienen como objetivo ayudar al desarrollo de la zona oeste. A través de exenciones fiscales, se fomenta la instalación de nuevas industrias. No obstante, las empresas que se instalan son mano de obra intensiva y producen bienes de bajo contenido tecnológico. La medida contrarresta en parte el efecto sobre el empleo que trae aparejada la reforma de las SOE's.

Tabla III.IV: Número de empleados en cada región por tipo de propiedad, 1995 –2001

(10.000 personas)

Región (Sector Urbano)	Número de Empleados por tipo de propiedad (1995)			Número de Empleados por tipo de propiedad (2001)		
	Empresas Estatales	Empresas Privadas	Empresas Extranjeras	Empresas Estatales	Empresas Privadas	Empresas Extranjeras
<b>Total Nacional</b>	<b>14404,60</b>	<b>2442,00</b>	<b>513,50</b>	<b>8930,90</b>	<b>5179,21</b>	<b>670,50</b>
Zona Costera	4504,10	836,30	376,90	2714,70	2000,47	536,60
Zona Central	4940,00	833,70	72,40	3235,70	1549,91	65,50
Zona Oeste	2634,70	382,30	19,60	1790,70	880,10	23,50
Zona Noreste	2325,80	389,70	44,60	1189,80	748,72	45,90

Elaboración propia en base a datos de NBSC

Si bien los gobiernos locales están mejor informados sobre el impacto de las reformas y tienen la capacidad de reducir el ritmo de las mismas si el desempleo aumenta más de lo esperado o si la relocalización de los despidos se vuelve dificultosa, las medidas de desempleo muestran una fuerte dispersión entre provincias. La diferencia aumenta si se contabilizan a los trabajadores dentro del sistema de Xiagang (ver tabla III.V).

A nivel nacional, el desempleo urbano aumenta de 2,50% en 1990 a 3,60% en 2001. Si tomamos en cuenta los trabajadores bajo el sistema Xiagang, el desempleo alcanza el 5,60% de la fuerza laboral total. El promedio para la zona central es de 6,09% con un máximo de 10,40% en la provincia de Hunan. En la zona oeste, la provincia de Qinghai alcanza un valor de 7,70% y en la zona noreste, la provincia de Liaoning muestra un valor de 8,90%.

Para el año 2001, de un total de 7,4 millones de trabajadores bajo la política de licencias, 400.000 se encuentran en la zona costera. En la provincia de Tianjin, el desempleo combinado con los trabajadores bajo el sistema Xiagang alcanza 6,20%.

La discrecionalidad a la que pueden apelar los gobiernos locales al momento de implementar las reformas está en la base de los diferentes ritmos de transformación del mercado de trabajo que se observa en las distintas zonas (Cao, Yingyi, & Weingast, 1999).

Tabla III.V: Tasa de desempleo urbano por región, 1990 y 2001.

Región / Provincia		Tasa de desempleo (1990)	Tasa de desempleo (2001)	Trabajadores bajo sistema Xiagang, millones (2001)	Desempleo y Xiagang (% de la fuerza laboral) (2001)
<b>Total Nacional</b>		<b>2,50%</b>	<b>3,60%</b>	<b>7,4</b>	<b>5,60%</b>
Zona Costera	Beijing	0,40%	1,20%	0	1,00%
	Fujian	2,60%	3,80%	0	2,40%
	Guangdong	2,20%	2,90%	0,1	2,60%
	Hainan	3,00%	3,40%	0	3,50%
	Jiangsu	2,40%	3,60%	0,1	3,20%
	Shandong	3,20%	3,30%	0,1	2,60%
	Shanghái	1,50%	...	0	...
	Tianjin	2,70%	3,60%	0,1	6,20%
	Zhejiang	2,20%	3,70%	0	2,60%
Zona Central	Anhui	2,80%	3,70%	0,3	5,10%
	Guangxi	3,90%	3,50%	0,1	4,10%
	Hebei	1,10%	3,20%	0,3	4,40%
	Henan	3,30%	2,80%	0,5	5,00%
	Hubei	1,70%	4,00%	0,7	9,30%
	Hunan	2,70%	4,00%	0,8	10,40%
	Inner Mongolia	3,80%	3,70%	0,1	3,60%
	Jiangxi	2,40%	3,30%	0,4	8,30%
	Shanxi	1,20%	2,60%	0,2	4,60%
Zona Oeste	Chongqing	...	3,90%	0,2	7,20%
	Gansu	4,90%	2,80%	0,2	6,20%
	Guizhou	4,10%	4,00%	0,1	5,30%
	Ningxia	5,40%	4,40%	0	6,10%
	Qinghai	5,60%	3,50%	0,1	7,70%
	Shaanxi	2,80%	3,20%	0,4	7,10%
	Sichuan	3,70%	4,30%	0,4	7,00%
	Xinjiang	3,00%	3,70%	0,1	3,50%
	Tíbet	...	...	0	...
	Yunnan	2,50%	3,30%	0,1	2,60%
Zona Noreste	Heilongjiang	2,20%	4,70%	0,7	8,40%
	Jilin	1,90%	3,10%	0,3	7,50%
	Liaoning	2,20%	3,20%	0,8	8,90%

Elaboración propia en base a datos de Brooks & Tao (2003).

El impacto sobre el mercado de trabajo de las transformaciones estructurales que experimenta la economía China en las zonas rurales difiere del observado en las zonas urbanas.

De acuerdo al relevamiento realizado por Rozelle *et al.* (2002)<sup>114</sup>, para 1995, el 32% de la fuerza laboral rural ha encontrado trabajo en actividades no-agrícolas. En el año 2000, la figura alcanza al 43% de la fuerza laboral. Al mismo tiempo, se observa un proceso de especialización entre los más jóvenes. En 1990, entre aquellos jóvenes que trabajaban en actividades no agrícolas, más de la mitad realizaba trabajos en el campo de forma parcial o por temporadas. Para el año 2000, menos de un cuarto de los jóvenes invierten alguna parte de su tiempo en actividades agrícolas.

Durante la primera mitad de la década del noventa, se intensifica el papel de las TVE's como generadoras de empleo. El progreso técnico en el sector primario y el aumento de la productividad continua liberando trabajadores que se incorporan al sector manufacturero liderado por las TVE's.

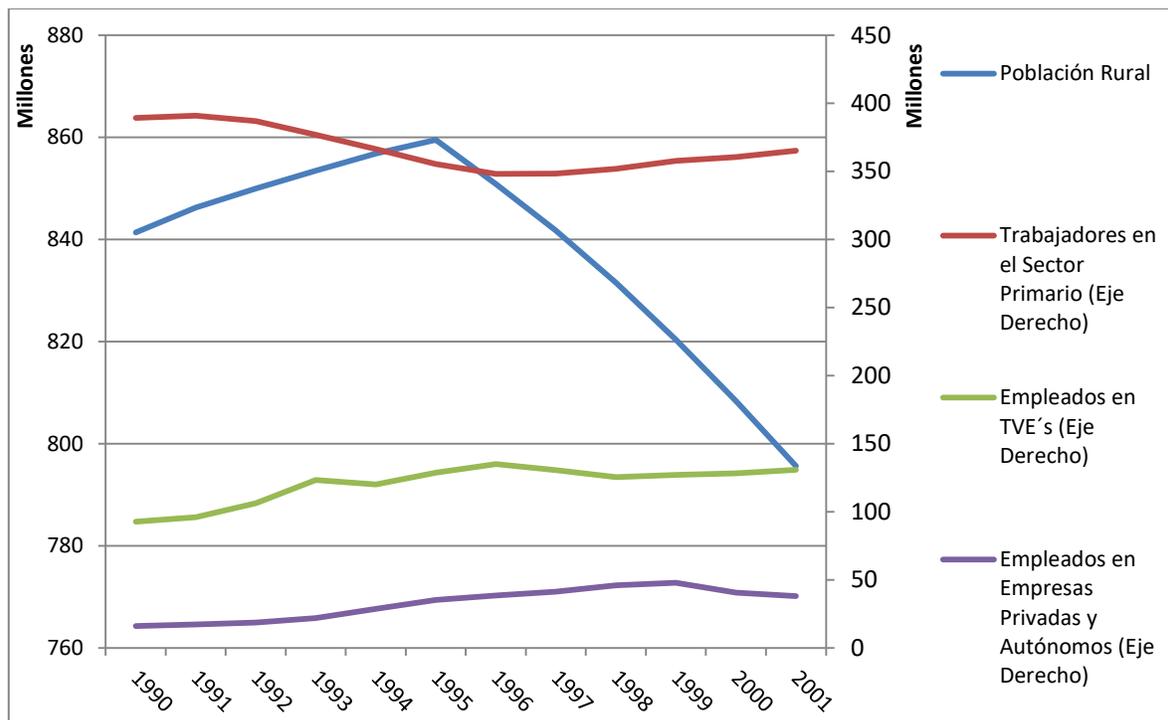
Sin embargo, a partir de 1995, comienza a descender la cantidad de empleados demandados por las TVE's. Esto se debe principalmente al cierre de este tipo de empresas que no logra afrontar adecuadamente el aumento de la competencia proveniente del sector privado.

La disminución de la demanda de trabajadores en el sector industrial rural se combina con la continua salida de trabajadores del sector primario, que se agrava a partir de la disminución en los márgenes de rentabilidad agrícola (especialmente en aquellas zonas con baja capacidad de adaptación). La demanda de mano de obra por parte del sector privado aumenta de forma constante hasta el año 1999 (ver gráfico III.XIII), sin embargo no es capaz de absorber a los trabajadores expulsados del sector primario y de las TVE's. Como resultado en la segunda mitad de la década del noventa se intensifica el fenómeno de la migración interna.

---

<sup>114</sup> Los autores realizan un relevamiento aleatorio que incluye 1199 hogares en 60 distritos (villages) de 6 provincias.

**Gráfico III.XIII: Evolución de la Población Rural, Trabajadores en el sector primario, Empleados en las TVE's y Empleados en el sector privado, 1990 - 2001**



Elaboración propia en base a datos de NBSC.

Los cambios generados por las reformas en el sistema económico afectan a las instituciones asociadas a la división social que en China separa a la población urbana de la población rural.

El reposicionamiento del Estado toma lugar no a través de la eliminación del sistema Hukou sino a través de su relajación. Como consecuencia aparece el fenómeno demográfico de la “población flotante”, es decir, migrantes rurales que viven en la ciudad sin contar con la autorización correspondiente (Solinger, 1999).

De acuerdo al censo realizado en el año 2000, que define a la “población flotante” como aquella que ha vivido más de seis meses en un lugar distinto al que figura en su registro de residencia, más de 144 millones de personas (12% de la población total) pertenece a dicha categoría. Del total, 42 millones son migrantes interprovinciales.

La “población flotante” que se ha trasladado grandes distancias (es decir, aquellas personas que han migrado dentro de la misma provincia pero fuera del municipio<sup>115</sup> y aquellos que han abandonado la provincia) ha pasado de 22 millones de acuerdo al censo realizado en 1990 a más de 79 millones de acuerdo al censo del año 2000<sup>116</sup>.

<sup>115</sup> County.

<sup>116</sup> Para analizar el proceso migratorio, se debe incluir a aquellos ciudadanos que han obtenido el permiso correspondiente para modificar su lugar de residencia. Para el año 2000, se contabilizan 20 millones de personas, la mayoría de origen urbano y de familias en buena posición económica. El perfil de estos

La combinación de despidos masivos con la migración rural-urbana ha fomentado el crecimiento del sector informal en las zonas urbanas. La flexibilización de las medidas que controlan la migración, junto a la modificación de la estructura del mercado de trabajo en las zonas urbanas ha llevado a la desintegración<sup>117</sup> de la antigua división entre población rural y urbana, y ha dado lugar al nacimiento de una nueva división que opera al interior de los trabajadores urbanos (Naughton, 2007).

Como consecuencia del conjunto de reformas llevadas adelante desde 1978, pero especialmente, como corolario de la reforma de las SOE's que opera a partir de la segunda mitad de la década del noventa, el mercado laboral urbano sufre fuertes transformaciones. El surgimiento de desempleo y precarización son los impactos negativos más notables, pero a su vez se observa una fragmentación del mercado laboral que, dada la ausencia de redes de contención social debidamente establecidas tendrá un marcado impacto en el crecimiento de la pobreza y la desigualdad.

Como contrapartida, y considerando que para maximizar la eficiencia, los recursos de la nación deben ser completamente utilizados y asignados a actividades que maximicen los retornos, la reforma del mercado de trabajo permite a la economía China ser más eficiente y generar los incentivos correctos para que los ciudadanos opten por formarse y especializarse en aquellas actividades que generan mayor valor (Cai & Wang, 2010).

De esta forma, se modifica la determinación de los salarios. Las compensaciones recibidas por los empleados vienen dadas cada vez más por las características productivas que estos exhiben. De acuerdo a Appleton, Song & Xia (2005), los retornos obtenidos sobre un año adicional de educación se incrementan de 3,6% en 1988 a 5,6% en 1995 y a 6,7% para 1999, mostrando un claro incremento en el reconocimiento a los empleados con mayor nivel de educación<sup>118</sup>.

Respecto de las características no-productivas<sup>119</sup> (género, afiliación política al partido, etnia) las autores encuentran diferencias salariales. Los hombres reciben

---

ciudadanos difiere del de aquellos considerados "población flotante" y migran hacia otra ciudad principalmente por motivos educativos.

<sup>117</sup> La división entre la población rural y urbana no ha desaparecido completamente. Por ejemplo, algunas ciudades con el objetivo de proteger a los trabajadores más vulnerables de la competencia generada por la migración ha establecido una serie de regulaciones discriminatorias (ej.: el establecimiento de prohibiciones para que los migrantes ocupen determinados puestos) (Cai, Park, & Yaohui, 2008).

<sup>118</sup> La segunda característica que se evalúa como determinante del nivel de productividad son los años de experiencia del trabajador. Sin embargo, el análisis arroja un patrón de U-invertida lo que significa que a mayor cantidad de años de experiencia, los retornos obtenidos por el trabajador disminuyen. El impacto es más pronunciado en 1999 que el observado en 1988. Los autores sugieren que las causas de este comportamiento se derivan de un ajuste en la compensación a la experiencia, debido a que previamente a las transformaciones operadas en el mercado laboral, la antigüedad (*seniority*) estaba sobre-compensada.

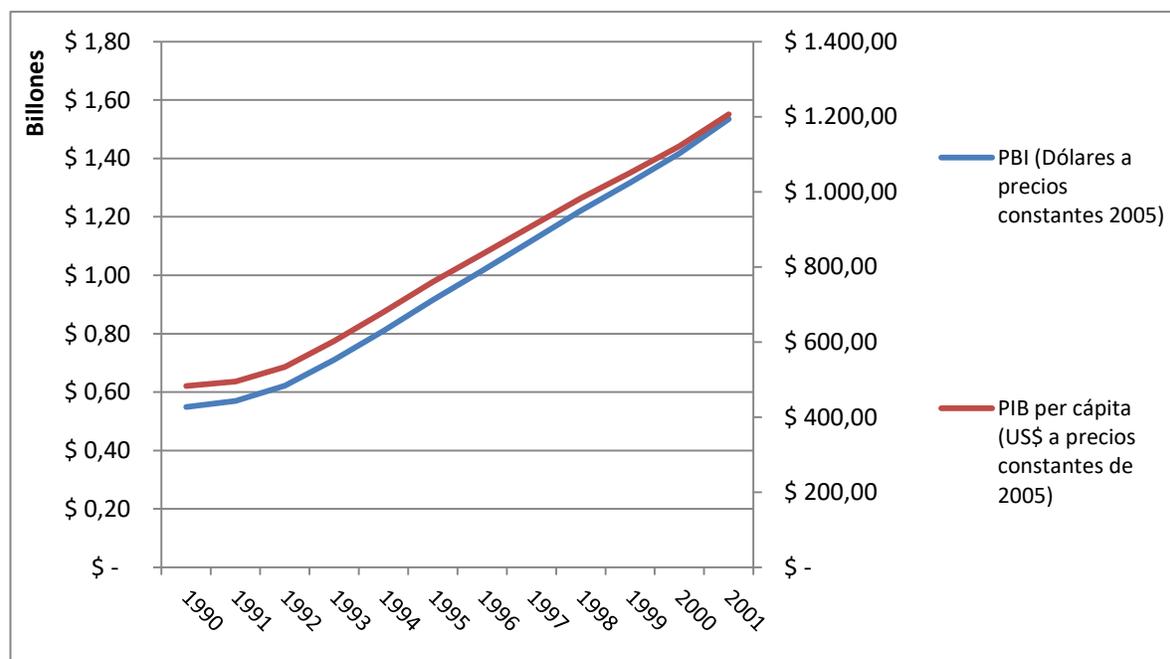
<sup>119</sup> Diferencias salariales provenientes de este tipo de características indicarían la presencia de un mercado laboral que no se encuentra completamente desarrollado

compensaciones un 15% en 1995 y un 22% mayor en 1999 respecto de las mujeres<sup>120</sup>. La afiliación política también es causal de diferenciación en los salarios percibidos y se observa un aumento en la compensación (14,6% en 1995; 18,1% en 1999) que no se ve interrumpida por las reformas de mercado que operan durante la segunda mitad de la década del noventa. Los autores no hallan evidencia clara de discriminación respecto de la etnia.

### *Cambios estructurales y políticas macroeconómicas.*

En la segunda etapa de análisis (1991-2001), China continúa exhibiendo un crecimiento notable del PBI, que pasa de 570 mil millones de dólares a más de 1,5 billones. El crecimiento del PBI per cápita muestra un patrón de crecimiento muy similar, pasando de US\$500 a más de US\$ 1.200 (lo que equivale a un crecimiento superior a 200% en 10 años).

**Gráfico III.XIV: Evolución del PBI y PBI per cápita 1990-2001.**



Elaboración propia en base a datos de Banco Mundial.

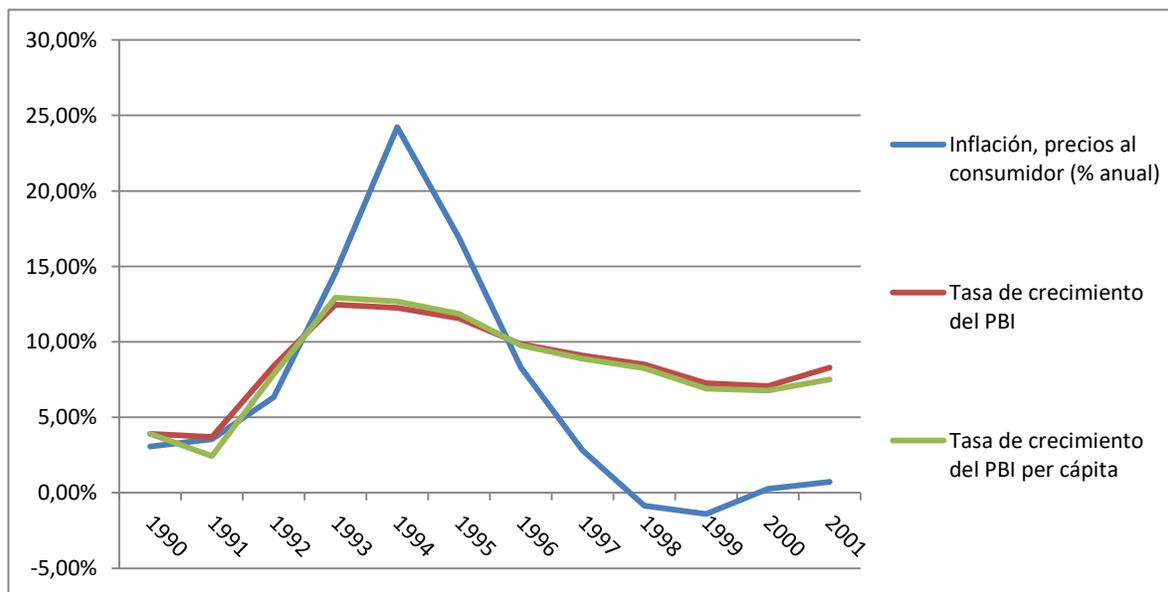
<sup>120</sup> Valores similares se hallan en otros países con mercados de trabajo completamente desarrollados. Según Vernon (2002), en EEUU, los salarios percibidos por los hombres son un 25% mayor para el año 2000. Citado por los autores.

Sin embargo, el patrón de crecimiento a lo largo de la década es bastante irregular. Esto se debe a la presencia de ciclos inflacionarios que el Estado opta por controlar a través del enfriamiento de la economía. A su vez, la crisis asiática que se inicia en julio de 1997 luego de la devaluación del Bath Tailandés y que se extiende al conjunto de países asiáticos en desarrollo termina afectando a China.

Superado el proceso inflacionario que caracterizó el final de la etapa anterior, cuyo corolario fue el freno en el proceso de reformas y una caída brusca en la tasa de crecimiento del PBI (ver gráfico II.XIII), China alcanza nuevamente tasas de crecimiento altas (entre 1992 y 1995, la tasa de crecimiento del PBI promedio supera el 11%). Sin embargo, se inicia un nuevo ciclo inflacionario que alcanza su punto máximo en 1994 obligando al Estado a llevar adelante un proceso de enfriamiento de la economía que impacta de forma directa sobre el crecimiento.

La segunda parte del período (1995 – 2001) se caracteriza por un férreo control sobre las variables macroeconómicas en pos de eliminar el proceso inflacionario. El resultado de estas políticas junto a los efectos de la crisis asiática da como resultado un proceso deflacionario que se inicia en 1998 (ver gráfico III.XV).

**Gráfico III.XV: Tasa de crecimiento del PBI, Tasa de crecimiento del PBI per cápita, Inflación; 1990-2001**



Elaboración propia en base a datos de Banco Mundial.

El proceso inflacionario es el resultado de la convergencia de varios factores. Adicionalmente al impacto que tiene sobre la inflación la reforma impositiva, existen tres factores que presionan al alza sobre el nivel de precios: (1) se observa un exceso de demanda producto del crecimiento desproporcionado de la oferta monetaria; (2) el Estado libera el sistema de precios dando por finalizado el dual-track Price system; (3) el People

Bank of China lleva adelante un proceso de esterilización de la moneda extranjera con el objetivo de mantener controlado el tipo de cambio que repercute sobre el nivel de inflación (Yu Y. , 2001).

A medida que la economía China se aleja de la planificación central y se acerca al llamado socialismo de mercado, la política macroeconómica toma mayor relevancia como instrumento para asegurar el crecimiento y controlar los ciclos inflacionarios.

En este sentido, la reforma impositiva mejora el nivel de recaudación ampliando el margen de acción por parte del Estado. Al mismo tiempo, a medida que el sistema financiero se moderniza y gana relevancia<sup>121</sup>, el papel cumplido por el PBC se vuelve más importante.

En esta etapa, el crecimiento del PBI viene liderado por la inversión. Tomando como referencia el conjunto del período, la misma crece a razón de 18% anual. En el período, la inversión en activos fijos lidera el crecimiento, dado que crece a razón de tres puntos porcentuales por encima del PBI y contribuye a su crecimiento en un 39,30%. Por su parte, el consumo crece levemente por debajo de la tasa de crecimiento del PBI, en tanto que los gastos gubernamentales lo hacen ligeramente por encima pero sin constituirse en un determinante del crecimiento (Zhu & Kotz, 2011).

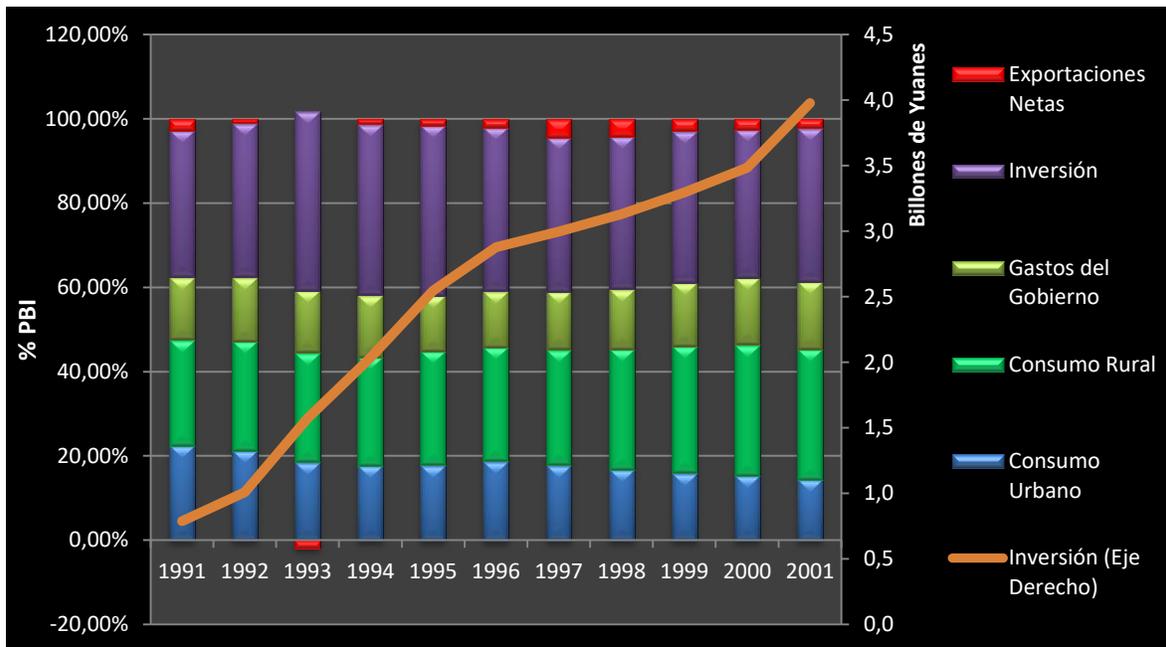
La evolución de la inversión es dispar a lo largo de la década. La misma crece a razón de 34% para el período 1991 – 1995, para luego alcanzar tasas de crecimiento más moderadas del orden del 6,52% entre 1996 y 2000. Este descenso se produce como respuesta a las políticas macroeconómicas que tienen como objetivo enfriar el crecimiento de la economía para controlar la inflación. A partir del año 2000 se observa un repunte en los niveles de inversión que alcanza 14% en el año 2001 (ver gráfico III.XVI).

Entre 1993 y finales de 1997, el PBC aplica una política monetaria restrictiva. Entre las medidas adoptadas se cuentan la prohibición y el retiro de préstamos no autorizados a empresas por parte de los bancos especializados; la elevación de las tasas de interés de referencia y la indexación de las tasas sobre los depósitos a plazo fijo a la evolución de la inflación; aplicación de restricciones administrativas para frenar el desarrollo del sector inmobiliario (Yu Y. , 2001).

---

<sup>121</sup> Durante la primera mitad de la década del '90, el sector financiero comienza una serie de reformas en pos de modernizarse. Se establecen cuatro bancos de desarrollo con el objetivo de liberar a los "4 grandes bancos" de la responsabilidad de otorgar préstamos para llevar adelante los planes de gobierno. Se establecen las bolsas de comercio de Shanghai y Shenzhen, conjuntamente con agencias de regulación financiera.

Gráfico III.XVI: Composición del PBI por tipo de gasto, evolución de la inversión, 1991-2001



Elaboración propia en base a datos de NBSC.

A lo largo de la década los componentes del PBI fluctúan varias veces como respuesta a las políticas macroeconómicas.

Así, en 1994 luego del resultado negativo en las exportaciones netas registrado en 1993 (único durante el período), se lleva adelante un proceso de devaluación y liberación del mercado cambiario. El tipo de cambio oficial pasa de ¥5,76 por dólar en 1993 a ¥8,62 por dólar en 1994<sup>122</sup>. Paralelamente, se reforma el sistema bancario y se establece el mercado interbancario de divisas.

El precio de la divisa no se forma en el mercado interbancario de forma libre sino que viene determinado por el PBC, que establece bandas de flotación de  $\pm 0,3\%$  dentro de las cuales el valor de la divisa fluctúa de acuerdo a mecanismos de mercado (Lin & Schramn, 2003).

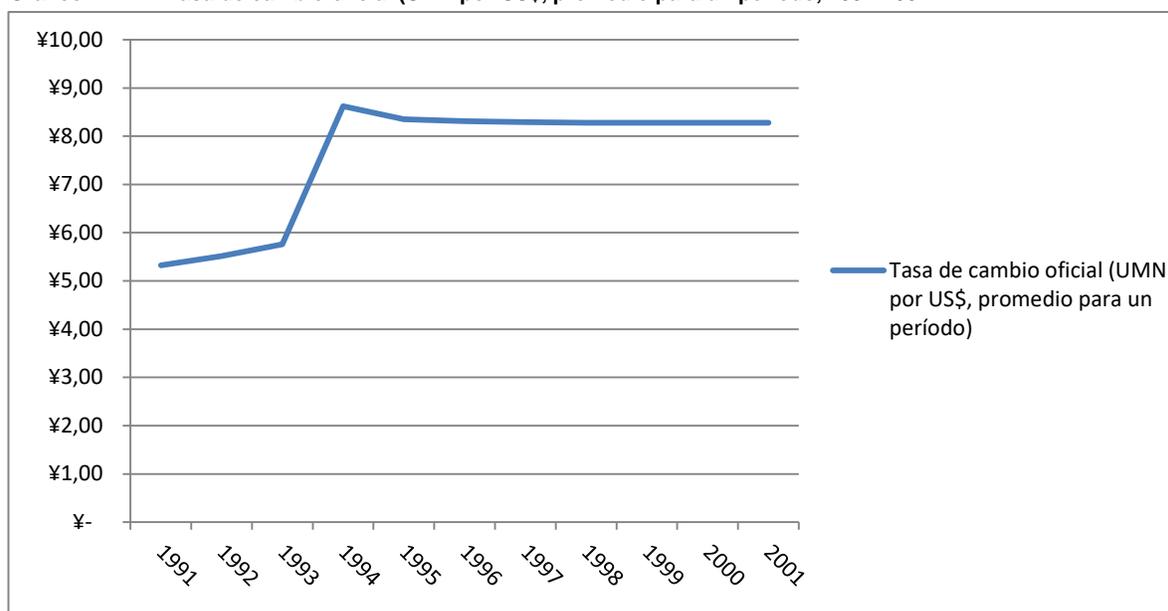
A pesar de los resultados positivos en el sector externo, la disminución en los índices de inflación, y considerando la crisis asiática iniciada en 1997, el tipo de cambio no sufre fuertes variaciones. Luego de una leve revaluación en 1995, el tipo de cambio se ubica en torno ¥8,30 por dólar y se mantendrá en estos valores a lo largo del período 1995-2001 (ver gráfico III.XVII).

<sup>122</sup> Tasa de cambio oficial (UMN por US\$, promedio para un período). Datos de Banco Mundial.

Esto se debe al control sobre la divisa de los organismos competentes pero además debe considerarse que a pesar de que en diciembre de 1996 la cuenta corriente queda completamente liberalizada, continúan rigiendo fuertes controles sobre la cuenta capital, especialmente en lo referente a la salida de capitales.

El estricto control sobre la cuenta capital responde a la necesidad de la RPC de mantener una política monetaria independiente, evitar los shocks sobre la economía que pueden producirse a causa de un cambio de dirección brusco en el flujo de fondos internacionales<sup>123</sup>, evitar el ingreso de capitales especulativos y proteger a las instituciones financieras de la competencia extranjera y de potenciales crisis de deuda externa (Yu Y. , 2008).

Gráfico III.XVII: Tasa de cambio oficial (UMN por US\$, promedio para un período, 1991-2001).



Elaboración propia en base a datos de Banco Mundial.

Respecto de la inversión extranjera directa (IED), el Estado le impone a las empresas extranjeras ciertos condicionamientos. En primer lugar, la IED debe tener la posibilidad de cumplir ciertos objetivos del Estado que no pueden ser alcanzados por las empresas locales. Adicionalmente, las empresas extranjeras deben utilizar proveedores locales, usualmente designados por el Estado, localizarse en áreas pre-establecidas o unirse a empresas locales (joint-ventures) (Graham & Wada, 2001).

<sup>123</sup> Debe tenerse en cuenta que el sistema financiero en China todavía se encuentra en formación y que la estructura económica adolece de la flexibilidad suficiente para adaptarse rápidamente a cambios macroeconómicos provocados por devaluaciones o revaluaciones del tipo de cambio bruscas.

A partir de 1997, se observa un vuelco en la política macroeconómica. El proceso deflacionario y la crisis asiática obligan al PBC a llevar adelante una política monetaria expansiva con el objetivo de revertir la caída en la tasa de crecimiento del PBI.

Entre las medidas adoptadas se cuentan la eliminación de los topes impuestos a los bancos comerciales sobre los préstamos; la disminución del encaje bancario; disminución de la tasa de interés de referencia.

Las medidas adoptadas no son suficientes para invertir la tendencia observada. “Las causas de la ineffectividad de la política monetaria se atribuyen al rompimiento de dos enlaces en el proceso de oferta monetaria y fallas en el mecanismo de transmisión de la política monetaria”<sup>124</sup> (Yu Y. , 2001, pág. 7)<sup>125</sup>.

El análisis de la composición del PBI desde el lado de la oferta refleja una continua disminución de la participación del sector primario que pasa de representar el 24,5% del PBI en 1991 a menos del 15% en 2001. El sector industrial aumenta su participación levemente a lo largo de la década pasando de representar el 42% del PBI en 1991 a más del 45% en 2001. El sector de servicios muestra la evolución más favorable especialmente entre 1996 (32,77% del PBI) y 2001 (40,46% del PBI) (ver gráfico III.XVIII).

Este cambio se explica principalmente por la apertura de la cuenta corriente en diciembre de 1996, y la liberación parcial de ciertos sectores protegidos (como por ejemplo el de telecomunicaciones) que permiten la llegada de empresas extranjeras, provenientes de países desarrollados (Japón, Estados Unidos, Unión Europea) que se instalan con el objetivo de responder a las nuevas demandas locales.

Entre 1998 y 2001 se produce una disminución de la IED en todos los sectores como resultado del impacto de la crisis asiática en el conjunto de la economía mundial. Sin embargo, este descenso es compensado por la inversión doméstica que luego de una

---

<sup>124</sup> Traducción propia.

<sup>125</sup> El autor explica la ineffectividad de la política monetaria tomando en cuenta varios aspectos de la situación coyuntural China.

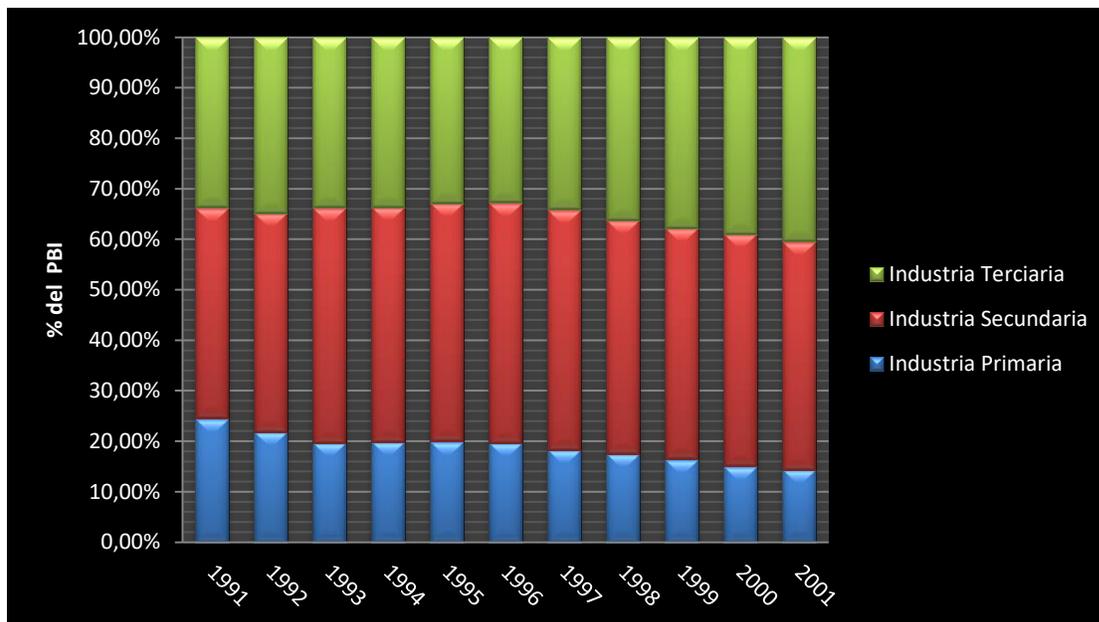
En primer lugar, en situaciones de deflación, la base monetaria se vuelve una variable endógena. Dado que el PBC falla en la manipulación de la base monetaria, esta se contrae 4,7% en 1998 respecto del año anterior. Esto se debe a la combinación de una caída en la contribución de las reservas al incremento de la base monetaria junto a una caída en la contribución de los préstamos extendidos por parte del Banco Central a los bancos comerciales.

Respecto del primer punto, debido a la crisis asiática, el ingreso de moneda extranjera vía exportaciones se reduce significativamente. Como consecuencia, se interrumpe el proceso de esterilización llevado adelante por el PBC que permitía la inyección de grandes cantidades de moneda local dentro del sistema.

Sobre el segundo punto, debe considerarse que los bancos comerciales tienen dentro de sus activos una gran cantidad de préstamos que se consideran incobrables (Non-performance Loans). Con el objetivo de sanear el sistema bancario, el Estado ha impuesto sobre los administradores de los bancos que otorgue nuevos préstamos de baja calidad fuertes penalizaciones. Como resultado, los bancos elevan sus requisitos para nuevos préstamos eliminando la vinculación entre la política monetaria y el sector real.

fuerte caída en 1996<sup>126</sup> comienza a repuntar por las políticas estatales contra-cíclicas. Dentro del conjunto de los sectores, el de servicios es el mayor receptor.

Gráfico III.XVIII: Composición del PBI por tipo de industria 1991-2001.



Elaboración propia en base a datos de NBSC.

### *Pobreza y Desigualdad: Impacto de la profundización de las reformas de mercado.*

Superado el proceso inflacionario iniciado en 1988, se observa en China nuevamente un proceso de rápida disminución de la pobreza. Si bien el descenso de la pobreza absoluta caracterizara al conjunto del período 1990-2000, se observan diferentes patrones a lo largo de la década.

Si en el período anterior se pudo establecer claramente la vinculación entre la reforma rural y la disminución de la pobreza, en este período caracterizado por la profundización de las reformas de mercado, cobrarán vital importancia las políticas macroeconómicas, la evolución de la industria primaria y la transferencia de recursos (ya sea a través de programas vinculados a la reducción de la pobreza o en forma de inversión pública en infraestructura).

<sup>126</sup> La desinversión local registrada en la formación de capital en los tres sectores alcanza -¥785.824 millones en el año 1996 como respuesta a las políticas de austeridad llevadas adelante por el Estado.

Por otro lado, la reforma de las SOE's, el final del "Iron-Rice Bowl" y la flexibilización del sistema Hukou sientan las bases para el surgimiento de la pobreza urbana, fenómeno que si bien se mantiene en valores bajos en comparación con otros países en desarrollo, comienza a ser un problema que debe ser tenido en cuenta por las autoridades.

**Tablalll.VI: Evolución de la lucha contra la pobreza de acuerdo a los tipos de medida presentados.**

<b>Año</b>	<b>Línea de pobreza: US\$1,25<sup>a</sup></b>	<b>Línea de pobreza 850 yuanes<sup>b</sup></b>
1990	60,70%	29,18%
1993	54,70%	27,40%
1996	37,10%	13,82%
1999	35,70%	11,40%

Elaboración propia en base a Ravallion & Chen (2008) y Ravallion & Chen (2007).

<sup>a</sup> Línea de pobreza establecida a US\$1,25 diarios en PPA a precios del año 2005. Los valores hacen referencia a la población rural que se ubica por debajo de la línea de pobreza tomando en cuenta la diferencia de precios entre las zonas rurales y urbanas.

<sup>b</sup> Línea de pobreza establecida a 850 yuanes anuales a precios constantes del año 2002. Los valores hacen referencia al porcentaje de personas que viven en hogares con ingresos per cápita por debajo de la línea de pobreza en las zonas rurales.

De acuerdo a la línea establecida en US\$1,25, entre 1990 y 1999 la pobreza rural disminuyó en más de 200 millones de personas pasando de 506 millones a menos de 300 millones.

Ambas líneas muestran un patrón de evolución similar con un estancamiento en el inicio del período, una fuerte reducción entre 1993 y 1997, y luego un estancamiento vinculado principalmente al estancamiento de la economía debido a las políticas de austeridad y la crisis asiática.

El fenómeno de la pobreza en China continúa afectando principalmente a la población rural (ver gráfico III.XVIII). A pesar del proceso de crecimiento remarcable operado desde el inicio de las reformas y que continúa de manera sostenida durante este período de análisis, los problemas de pobreza surgidos de la diferenciación entre la población rural y urbana por un lado y el patrón geográfico de desarrollo por otro, no se han logrado superar.

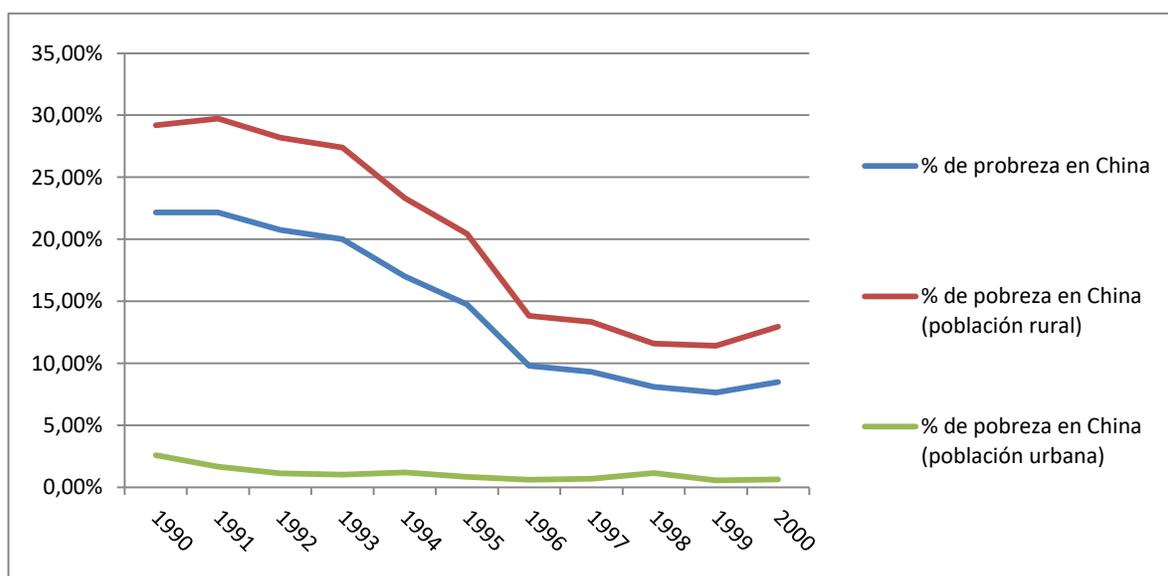
Por lo tanto, se analizará primeramente la evolución de la pobreza rural vinculándola con los procesos macroeconómicos y los programas de desarrollo impulsados desde el Estado.

Luego se analizará la pobreza urbana, fenómeno que surge durante este período como consecuencia de la profundización de las reformas. Por último se hará referencia al patrón geográfico, que aumenta su relevancia, situación que se observa a través del

aumento de la concentración de pobres en las zonas montañosas y áridas del oeste del país.

La disminución de la pobreza rural evoluciona de forma dispar a lo largo del período (ver gráfico III.XIX). Entre 1990 y 1993, se observa un estancamiento, derivado principalmente de los conflictos que caracterizan el final de la década anterior. Con el objetivo de controlar el proceso inflacionario, el gobierno congela el precio de los principales granos, lo que afecta a los productores rurales que sufren una disminución de la rentabilidad debido al aumento en el costo de los insumos. También se observa una caída en la producción de los principales cultivos.

Gráfico III.XIX: Porcentaje de la población por debajo de la línea de pobreza, 1990-2000.



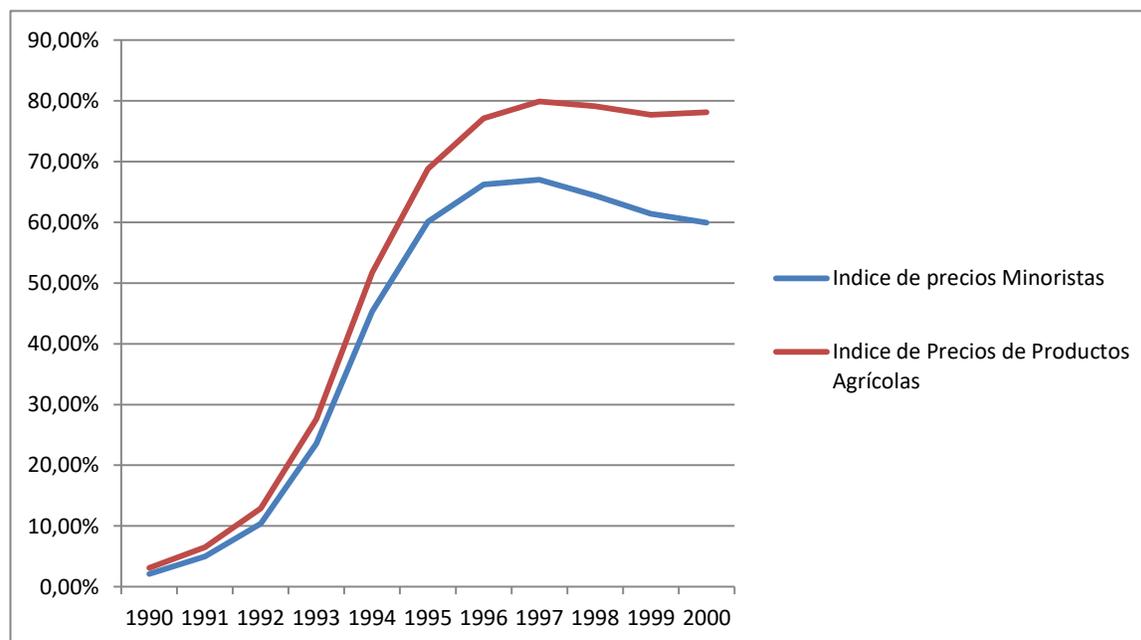
Elaboración propia en base a datos de Ravallion & Chen (2007).

La caída en el nivel de producción agrícola se ve agravada por la combinación de inundaciones y sequías en 1993, generando una escasez de alimentos por primera vez desde el inicio de las reformas. El gobierno reacciona aumentando el precio al que adquiere los productos agrícolas, procede a liberalizar aún más el mercado<sup>127</sup>, y aumenta

<sup>127</sup> Para 1993, el 90% de los productos agrícolas son comercializados a precios de mercado. Paralelamente, el programa de racionalización de granos que había existido durante 40 años es abolido (Fan, Zhang, & Zhang, 2002).

la inversión en infraestructura en las zonas rurales. Como resultado, tanto el nivel de precios<sup>128</sup> (ver gráfico III.XX) como de producción aumenta considerablemente.

**Gráfico III.XX: Evolución del índice de precios minorista e índice de precios de los productos agrícolas, 1990-2000. Año base 1989.**



Elaboración propia en base a datos de NBSC.

A partir de 1996, se observa nuevamente un estancamiento en la reducción de la pobreza. En esta etapa se observa un estancamiento en el ingreso rural proveniente de las actividades agrícolas. Esto puede deberse a los efectos del proceso inflacionario. La variación de los precios de los diferentes productos difiere en tiempo y amplitud. Los productos agrícolas aumentan antes que los insumos, alcanzando ratios de crecimiento máximo durante los picos inflacionarios. Durante el proceso de transición, los insumos y los bienes de consumo aumentan por encima deteriorando los términos de intercambio de los productores de bienes agrícolas (World Bank, 1992)<sup>129</sup>.

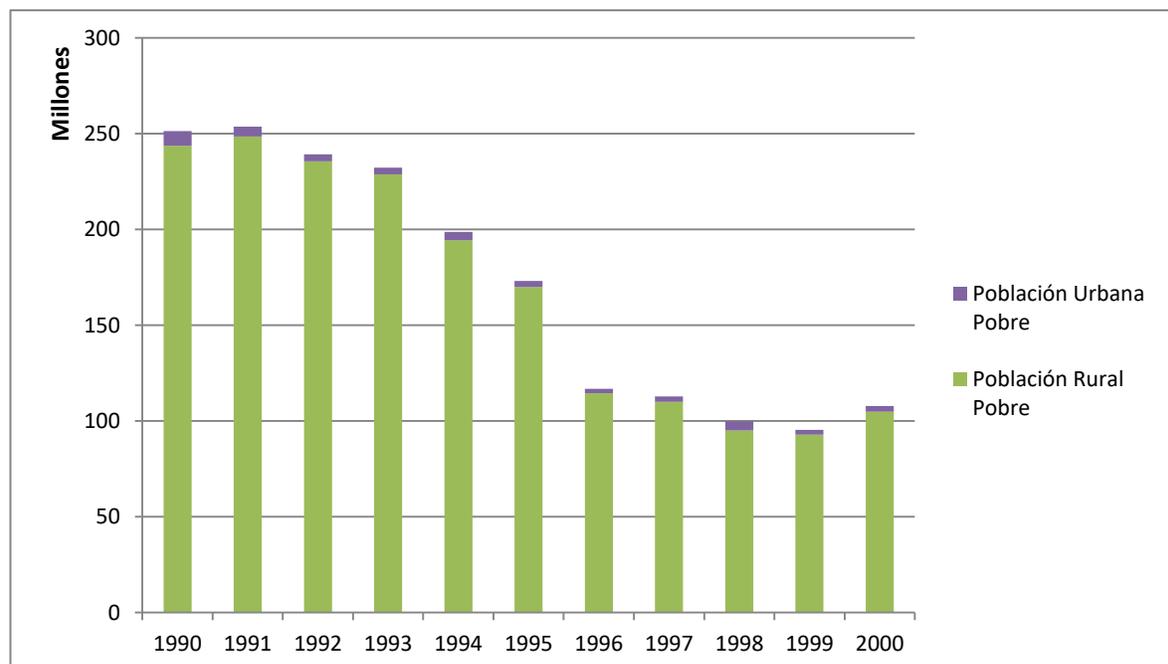
A pesar de los diferentes patrones de reducción a lo largo del período de análisis, los logros alcanzados por el país son notables. Entre 1990 y 2000, el número de pobres

<sup>128</sup> Parte del programa antiinflacionario llevado adelante por el gobierno a partir de 1994 incluye la restauración del control sobre la producción y la comercialización de varios commodities. Adicionalmente se implementa el “sistema de responsabilidad sobre la producción de granos” (grain bag responsibility system), que responsabiliza a las autoridades provinciales de la adecuada provisión de granos dentro de su jurisdicción (Zhang & Wan, 2006).

<sup>129</sup> Adicionalmente, si los productores agrícolas han tomado deuda durante los picos de precios pueden sufrir problemas de flujo de fondos cuando los términos de intercambio se revierten.

dentro de la población rural pasa de más de 240 millones a 104 millones, de acuerdo a la línea de pobreza utilizada. Se debe tener en cuenta que en el año 2000, por primera vez desde el inicio de las reformas se observa un revés en la lucha contra la pobreza (ver gráfico III.XXI).

**Gráfico III.XXI: Cantidad de pobres en millones 1990 – 2000.**



Elaboración propia en base a datos de Ravallion & Chen (2007) y NBSC.

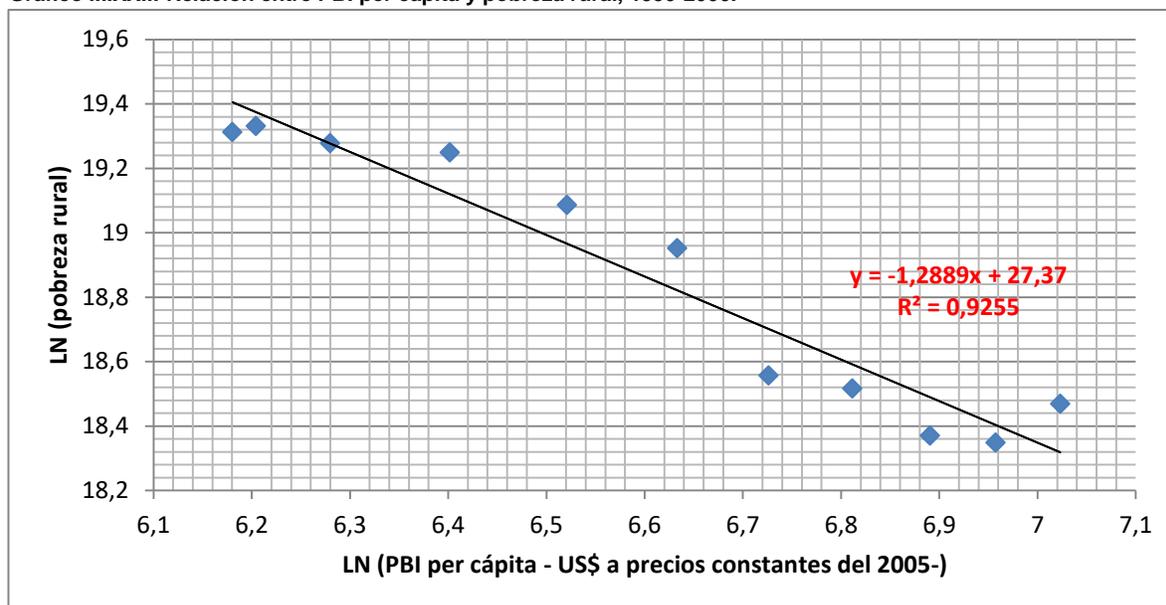
Por otro lado, se observa una profundización de la pobreza medida por la “brecha de pobreza” y un aumento en la severidad de la pobreza, medida por la “brecha de pobreza al cuadrado”<sup>130</sup>. Ambos índices muestran un mal desempeño entre 1990 y 1997 como resultado del impacto de la inflación sobre la población más vulnerable. A partir de 1997 ambos índices mejora su performance (Ravallion & Chen, 2007).

Las altas tasas de crecimiento que exhibe China durante este período están en la base del éxito alcanzado en la lucha contra la pobreza. Un análisis de regresión simple que vincula el crecimiento agregado con el número de pobres da como resultado una

<sup>130</sup> Brecha de Pobreza al cuadrado (Square Poverty Gap): Las brechas de pobreza individuales son ponderadas por las brechas mismas, con el objetivo de reflejar la desigualdad entre los pobres. El índice se relaciona con la “severidad” de la pobreza.

elasticidad de -1,2889, lo que indica que por cada punto porcentual de aumento en el PBI per cápita la pobreza rural disminuye 1,28 puntos porcentuales<sup>131</sup> (ver gráfico III.XXII).

Gráfico III.XXII: Relación entre PBI per cápita y pobreza rural, 1990-2000.



Elaboración propia en base a datos de Ravallion & Chen (2007) y Banco Mundial.

Zhang & Wan (2006), vinculan la reducción de la pobreza con dos causas: crecimiento y distribución del ingreso<sup>132</sup>. De acuerdo al estudio realizado, en todo el período el crecimiento ha sido favorable en la disminución de la pobreza (cualquiera sea la línea utilizada). Al mismo tiempo, el aumento de la desigualdad ha impactado de forma negativa, con la particularidad de que el impacto ha sido peor para aquellos que se encuentran por debajo de la línea de extrema pobreza. Los resultados se condicen con la evolución de los índices de “brecha de pobreza” y “brecha de pobreza al cuadrado”.

<sup>131</sup> Un análisis similar llevado adelante por Banco Mundial (1992) da como resultado una elasticidad igual a -0,8 (para el período 1990-1997). La diferencia se debe a la utilización de la línea de pobreza oficial fijada en US\$0,66 en PPA a precios constantes de 1985 y la medición del PBI per cápita en yuanes.

Más allá de la simplicidad del análisis, la regresión permite establecer la clara relación que existe entre el crecimiento y la disminución de la pobreza.

<sup>132</sup> Los autores trabajan con varias líneas de pobreza entre las que se encuentra la propuesta por Ravallion & Chen (2007), la línea internacional de pobreza fijada en US\$ 2,15 por día en PPA a precios constantes de 1993 y la línea oficial de pobreza fijada en 530 yuanes a precios de 1995 entre otras. La línea de pobreza oficial es considerada línea de extrema pobreza en tanto que la línea internacional es demasiado alta para el diseño de políticas.

A medida que se avanza en el proceso de reformas, el efecto del crecimiento sobre la disminución de la pobreza pierde importancia relativa respecto del efecto distributivo.

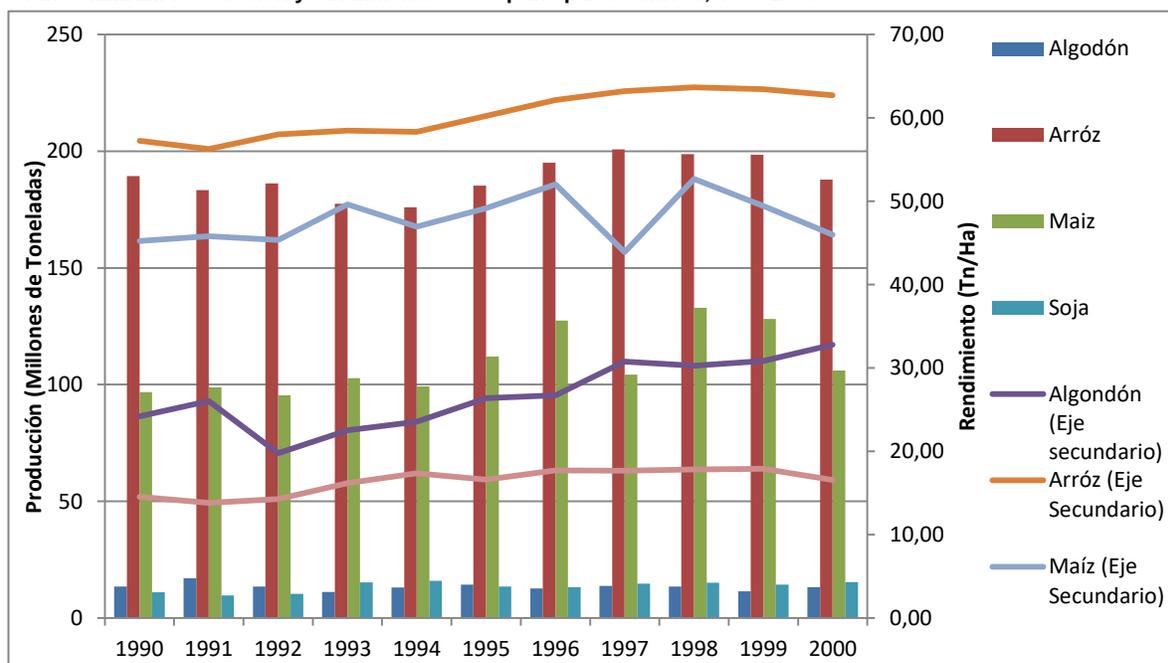
“La experiencia internacional ha demostrado que el impacto del crecimiento en la reducción de la pobreza no depende solamente de la tasa de crecimiento, sino también de la composición y de los aspectos estructurales de la economía que determinan si y como el crecimiento alcanza a los pobres” (World Bank, 1992, pág. 45).

La composición sectorial del crecimiento influye en el ratio de disminución de la pobreza. En China, el sector que mayor impacto tiene en la disminución de la pobreza es el primario (Ravallion & Chen, 2007).

La tasa de crecimiento del sector primario entre 1990 y 2000 ha sido en promedio 3,88% contra 11,22% exhibido por el sector industrial y 12,33% exhibido por el sector terciario.

A su vez, la evolución de los principales cultivos tanto en volumen como en rendimiento no muestran los resultados alcanzados en la etapa anterior<sup>133</sup>. A partir del aumento de precios que opera a partir de 1994 se observa un repunte en los volúmenes producidos hasta 1999 (ver gráfico III.XXIII).

Gráfico III.XXIII: Producción y rendimiento de los principales cultivos, 1990-2000



Elaboración propia en base a datos de FAO

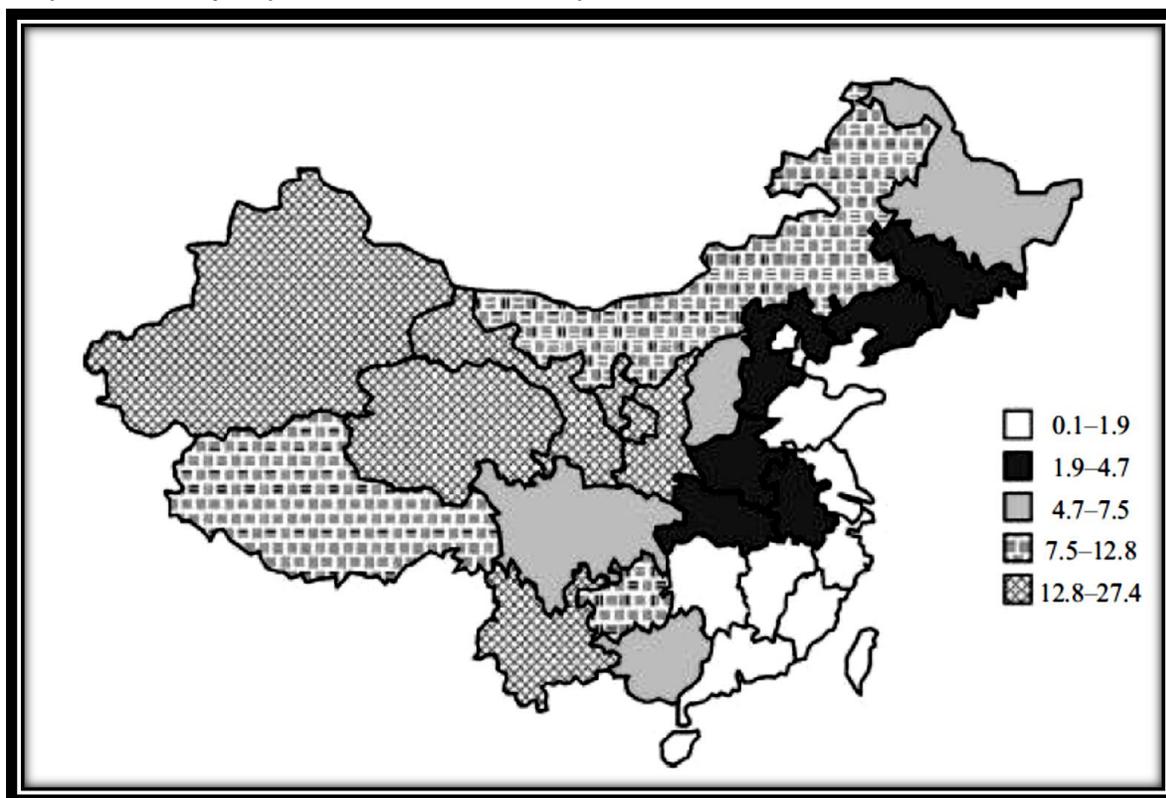
<sup>133</sup> La productividad agrícola aumenta en promedio 2,3% entre 1990 y 1997 (Fan, Zhang, & Zhang, 2002).

Si bien el papel de las actividades no-agrícolas continúa aumentando su importancia en la generación de ingresos de las familias rurales, cerca del 60% de los ingresos continúan dependiendo de la actividad agrícola, por lo tanto, la evolución de la pobreza es muy sensible respecto del nivel de precios como de la productividad.

Respecto del patrón geográfico, la pobreza continúa incidiendo mayormente sobre las provincias del interior de China. Los avances registrados a lo largo de la década del noventa se centran principalmente en la zona costera y central agudizando el patrón de concentración observado en la etapa anterior.

Como puede observarse en el **mapa III.I**, las provincias del oeste son las más afectadas por la pobreza. Esto se debe principalmente a que la mayoría de los pobres viven en zonas montañosas, con bajos niveles de precipitación y remotos, lo que impide alcanzar valores de producción incluso a nivel de subsistencia (World Bank, 1992).

Mapa III.I: Porcentaje de pobreza rural sobre el total de población rural, 1996<sup>134</sup>.

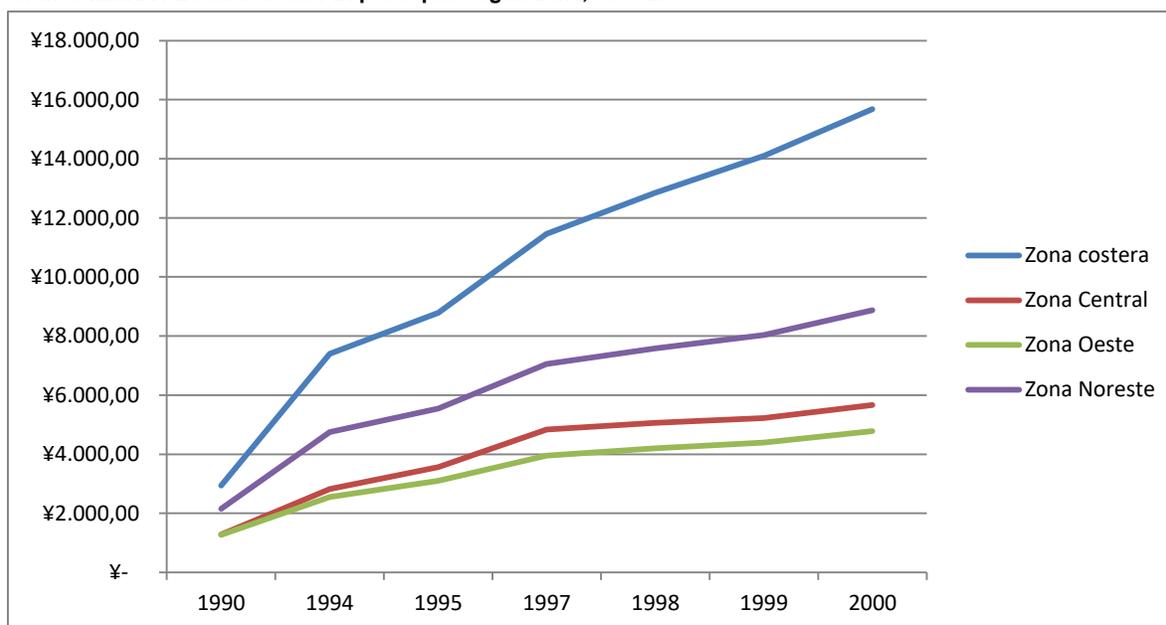


Fuente: Banco Mundial (2000)<sup>135</sup>.

<sup>134</sup> La mayor concentración de pobreza rural en términos absolutos se da en las provincias de Gansu, Yunan, Sichuan, Guizhou, Guangxi, Qinghai, Ningxia, Mongolia Interior y Xinjiang. Debido a la baja densidad poblacional de estas provincias, la incidencia de la pobreza se ubica muy por encima del promedio nacional.

La diferencia entre el desarrollo económico de las distintas regiones puede observarse a través del PBI per cápita y de la participación de la agricultura en el PBI. La zona costera logra multiplicar el PBI per cápita por cinco a lo largo de la década, pasando de ¥2.940 en 1990 a ¥15.685 en el año 2000. En el mismo período, la zona central, logra aumentar su PBI per cápita de ¥1.285 a ¥5.664 (+440%). La zona oeste, que al inicio de la década mostraba un nivel de PBI per cápita similar a la zona central experimenta el crecimiento más lento, por lo que exhibe en el año 2000 el PBI per cápita más bajo del conjunto de las zonas (ver gráfico III.XXIV).

Gráfico III.XXIV: Evolución del PBI per cápita según zona, 1990-2000



Elaboración propia en base a datos de NBSC

Respecto del segundo punto, la participación de los distintos sectores en el PBI de acuerdo a la zona también varía de forma sustancial. La zona costera muestra una reducción sistemática de la participación del sector primario en el PBI, pasando del 15% al 11% entre 1994 y 2000.

Tanto la zona central como la zona oeste reducen la participación del sector primario de más del 25% al 15%. Sin embargo, debe considerarse que a diferencia de la zona costera, que contiene el menor porcentaje de población rural pobre y que transforma su estructura productiva alcanzando la tasa de crecimiento del PBI per cápita más alta, la reducción del sector primario en las zonas central y oeste no suponen un proceso de

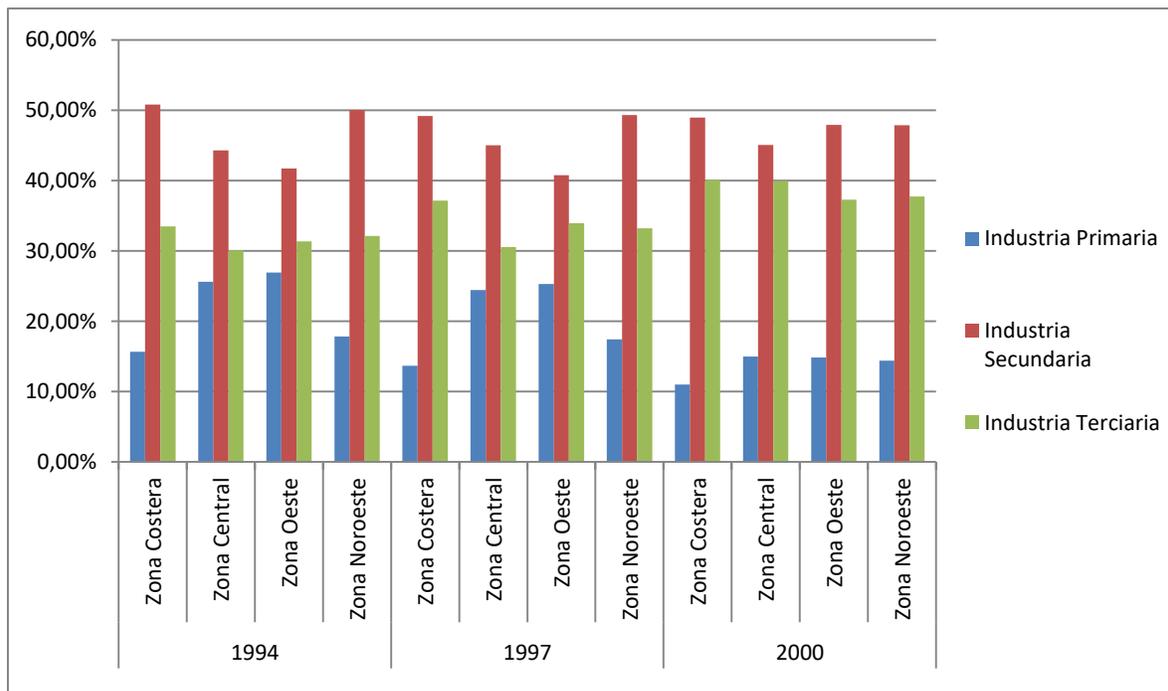
<sup>135</sup> Los valores se obtienen a partir de la línea de pobreza oficial situada en US\$0,66 por día en PPP a precios de 1985. Sin embargo no hay razones para suponer que la elección de otra línea de pobreza modifique de forma sustancial el patrón de concentración.

desarrollo mediante el cual las personas vinculadas a actividades agrícolas migran hacia actividades con mayor nivel de productividad (ver gráfico III.XXV).

Dado que la pobreza es sensible a la evolución de la agricultura, la disminución de la pobreza es más lenta en las provincias que exhiben una disminución más rápida de la participación del sector primario en el PBI (World Bank, 1992).

Debe considerarse que parte de la disminución en la participación en el PBI del sector primario se debe a la caída en los precios de los productos agrícolas que opera a partir de 1997. Esto afecta de manera directa a las familias rurales en situación más vulnerable, especialmente a aquellas ubicadas en las zonas central y oeste, debido a que les es más difícil obtener ingresos en los sectores rurales no agrícolas producto de la falta de oportunidades.

**Gráfico III.XXV: Participación en el PBI según tipo de industria de acuerdo a la zona, 1994-2000.**



Elaboración propia en base a datos de NBSC

Por otro lado, parte del desarrollo desigual entre la zona costera y el interior del país se debe a que el Estado Nacional ha concentrado la mayor parte de la inversión pública en la costa (Fan & Chan-Kang, 2004).

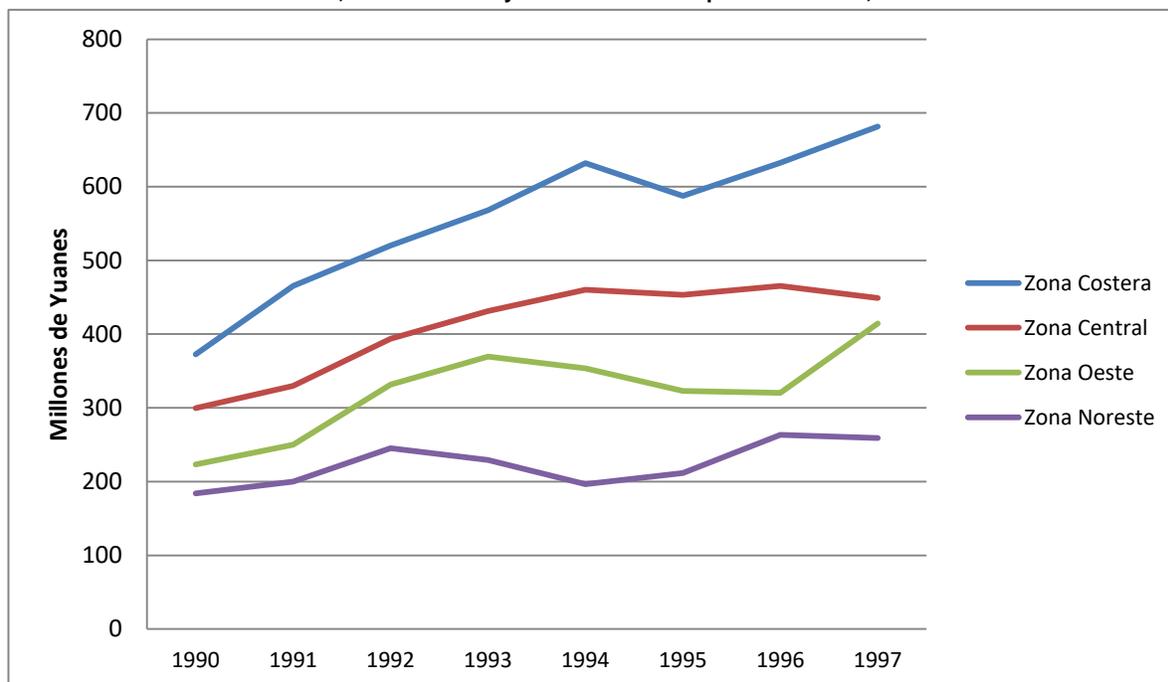
La zona costera exhibe el mayor crecimiento de la inversión en investigación y desarrollo. Las provincias más ricas no solo son las mayores receptoras de fondos por parte del gobierno nacional destinados a la inversión en I+D sino que también son las que

realizan el mayor esfuerzo dado que el diferencial de ingresos respecto de las provincias más pobres se lo permite (ver gráfico III.XXVI).

En 1990, de un total de 1.625 millones de yuanes invertidos en I+D en las zonas rurales de forma conjunta por el gobierno nacional y los gobiernos locales, la inversión de los gobiernos locales de la zona costera explica el 23% (372,5 millones de yuanes), en tanto que la zona oeste representa solo el 13% (223,34 millones de yuanes). Para 1997, la inversión en I+D realizada por las provincias costeras alcanza 681 millones de yuanes (31% de la inversión total), en tanto que las provincias de la zona oeste invierten ¥414 millones (19% del total).

A medida que la zona costera alcanza mayores niveles de ingreso y desarrollo, aumenta la capacidad de inversión en sectores que impulsan al alza la productividad generando sinergias positivas que la alejan cada vez más de las provincias ubicadas al interior del país. Este efecto no logra ser revertido a través de la distribución del ingreso operada por el gobierno nacional.

Gráfico III.XXVI: Inversión en I+D, en millones de yuanes constante a precios de 1990, 1990-1997.



Elaboración propia en base a datos de Fan, Zhang & Zhang, 2002.

Otros sectores relevantes de la inversión pública que ayudan de forma determinante a la reducción de la pobreza son las obras en irrigación y construcción de caminos.

La inversión en irrigación aumenta como respuesta a la escasez de granos sufrida en 1994 alcanzando puntos máximos en 1996 y 1997 (ver tabla III.VII). La inversión del gobierno nacional se concentra en las zonas más áridas pero no logra achicar significativamente la brecha respecto de las zonas más desarrolladas (Fan, Zhang, & Zhang, 2002).

Respecto de los caminos construidos, entre 1990 y 2002, estos pasan de contabilizar 1 millón de kilómetros (lo que significa una densidad de caminos a nivel nacional de 110,2 KM/10.000 KM<sup>2</sup>) a 1,765 millones de kilómetros (189,2 KM/10.000 KM<sup>2</sup>). Durante la década se observa una concentración del esfuerzo en la zona central y oeste, sin embargo, la densidad de caminos continua siendo considerablemente más alta en la zona costera (Fan & Chan-Kang, 2004).

Tabla III.VII: Inversión en carreteras e irrigación según zona.

Año 2002, Distancia y densidad de caminos por región								
	Longitud de las caminos (KM)				Densidad de Caminos (KM/1000KM <sup>2</sup> )			
Zona Costera	384.030				5.005			
Zona Central	622.550				3.106			
Zona Oeste	596.754				1.880			
Zona Noreste	152.192				688			
Inversión en irrigación y conservación del agua, en millones de yuanes constante a precios de 1990								
Zona / Año	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Zona Costera	1396	2030	2889	3310	3705	3230	3625	5476
Zona Central	1756	2123	3335	3526	3955	4918	5437	6680
Zona Oeste	887	1495	1792	2087	2139	2406	1647	3569
Zona Noreste	532	593	866	992	945	992	281	785

Elaboración propia en base a datos de Fan, Zhang & Zhang, 2002 y Fan & Chan-Kang, 2004.

Fan, Zhang & Zhang (2002) realizan una estimación sobre el impacto que tienen las distintas formas de inversión pública en la reducción de la pobreza. A través de un modelo de ecuaciones simultáneas logran derivar los efectos marginales sobre el crecimiento y la reducción de la pobreza que tiene cada tipo de inversión gubernamental<sup>136</sup>. A nivel nacional, la inversión en educación muestra los mejores resultados. Por cada ¥10.000 invertidos, alrededor de 9 personas son extraídas de la pobreza<sup>137</sup>. Al mismo tiempo, la inversión en educación tiene un impacto significativo en el

<sup>136</sup> Los retornos son medidos en yuanes o en número de personas que logran ser extraídas de la pobreza por cada unidad de gasto adicional en 1997.

<sup>137</sup> Los valores utilizados aquí corresponden al resultado obtenido a nivel nacional. Los autores también ofrecen resultados de acuerdo a tres zonas (Costa, Centro, Oeste).

crecimiento del PBI agrícola. La inversión en I+D también contribuye de manera determinante a la disminución de la pobreza (por cada ¥10.000 cerca de 7 personas logran superar la línea de pobreza) al tiempo que impacta de forma positiva en el crecimiento del PBI agrícola (por cada yuan invertido se obtiene un retorno de ¥9,59). Por último la inversión en la construcción de caminos se ubica tercera en cuanto a potencialidad para la reducción de la pobreza<sup>138</sup>.

Adicionalmente, China cuenta con una serie de programas orientados a la reducción de la pobreza que comienzan a ser operativos a mediados de la década de 1980 y aumentan su presencia (tanto en alcance como en fondos utilizados a partir de 1990). El más emblemático es el programa Food for Work que se enfoca en la construcción de rutas y el aprovisionamiento de agua potable<sup>139</sup>. Entre 1990 y 1997 el Estado invierte a través de este programa ¥12,8 miles de millones.

Otro canal utilizado para la transferencia de fondos con el objetivo de reducir la pobreza son los préstamos subsidiados. Entre 1990 y 1997, estos totalizan ¥37,8 miles de millones sin embargo, según Fan, Zhang & Zhang (2002), el impacto sobre la reducción de la pobreza de este programa ha sido muy limitado<sup>140</sup>.

Zhang, Huang & Rozelle (2003) realizan un estudio dentro de la provincia de Sichuan (1985 – 1995) donde a partir del análisis de 41 counties designados como pobres (es decir, que reciben ayuda para su desarrollo ya sea del gobierno nacional o provincial) y 53 counties no designado como pobres (grupo de control – estos counties también son considerados pobres) buscan analizar el impacto de los distintos programas destinados a la reducción de la pobreza.

Los counties que se encuentran dentro del programa comienzan con un ingreso per cápita por debajo de los counties no designados y terminan por encima lo que indica que la transferencia de recursos a través de los programas tiene un impacto positivo tanto en el crecimiento como en la reducción de la pobreza. Sin embargo, la tasa de crecimiento del PBI per cápita se ubica muy por debajo de los counties que no son pobres.

---

<sup>138</sup> Para un análisis alternativo sobre este punto en particular véase: Fan & Chan-Kang (2004), "Road development, economic growth, and poverty reduction in China".

<sup>139</sup> Este no es un punto menor dado que muchas familias no pueden ser beneficiarias de las ventajas provistas por la creación de nuevas oportunidades laborales tanto en el sector agrícola como en el sector industrial rural debido a que pasan mucho tiempo vinculados a tareas de baja productividad pero necesarias para la vida. El ejemplo más claro es que las familias pobres deben viajar a menudo largas distancias para lograr el aprovisionamiento de agua potable; en las zonas montañosas, durante la época de sequías las personas pueden llegar a destinar a esta tarea cuatro o más horas diarias (World Bank, 1992).

<sup>140</sup> A partir de 1990, los gobiernos locales comienzan a utilizar parte de los fondos incluidos dentro del programa para impulsar el crecimiento de las TVE's en las zonas más pobres. En 1992 y 1993, la mitad de los fondos contenidos dentro del programa son destinados a empresas industriales (World Bank, 1992).

El surgimiento de la pobreza urbana es un fenómeno que caracteriza esta época. Previamente a las reformas que dan por finalizada la existencia del “Iron-Rice Bowl”, la pobreza urbana afectaba exclusivamente a personas sin parientes, sin capacidad para trabajar y sin otra fuente de ingreso<sup>141</sup>.

La nueva pobreza urbana está configurada por personas desempleadas, trabajadores desvinculados (laid-off workers) de las empresas estatales, trabajadores pobres y migrantes rurales.

El crecimiento de la pobreza urbana así como el cambio en la composición está directamente relacionado con las transformaciones económicas impulsadas desde el Estado. En primer lugar, la reforma de las empresas estatales – cuyo objetivo es que estas se vuelvan competitivas tanto a nivel nacional como internacional –, genera la desintegración de la red de seguridad social<sup>142</sup> y un aumento considerable del desempleo. En segundo lugar, hay un relajamiento del sistema Hukou lo que permite una migración masiva de la población rural a las zonas urbanas pero no garantiza la igualdad de condiciones, dejando a la “población flotante” en una situación precaria (Liu & Fulong, 2006).

Además del índice de pobreza urbana propuesto por Ravallion & Chen (2007) se incorpora el índice de pobreza urbana construido por Meng, Gregory & Wang (2005) dado que se realiza específicamente para la población urbana, permitiendo una aproximación más detallada a la problemática. El índice permite la distinción entre pobreza absoluta medida en términos de ingreso y de gasto, al tiempo que ofrece detalles de la pobreza a nivel provincial<sup>143</sup>.

---

<sup>141</sup> Este grupo de personas se conoce en la literatura como los Three No (No relative or dependents, no working capacity and no sources of income) y configuran el conjunto de ciudadanos urbanos pobres durante la etapa socialista y la primera etapa de reformas.

<sup>142</sup> Como se explicó anteriormente, el Estado no cuenta con una red de seguridad social desarrollada a nivel nacional y que contiene al conjunto de la población, sino que cada empresa estatal es responsable por proveer a cada uno de sus empleados o retirados un conjunto de beneficios sociales que incluyen seguro médico, educación, vivienda y el pago de la jubilación o pensión.

<sup>143</sup> Para la construcción del índice, los autores utilizan datos provenientes del National Statistical Bureau Urban Household Income and Expenditure Survey (UHIES) entre 1986 y 2000. Esta encuesta se realiza a nivel nacional y releva exclusivamente los hogares que cuentan con permiso de residencia urbano (aquellos migrantes rurales que no cuentan con permiso de residencia son excluidos de la muestra, lo que genera una sub-estimación de la pobreza y la desigualdad urbana).

El total de hogares encuestados varía entre 12.409 y 16.905, mientras que el total de individuos lo hace entre 35.895 y 55867.

La línea de pobreza utilizada por los autores viene definida por el costo de adquisición de los requerimientos nutricionales mínimos (2100 calorías) y bienes no alimenticios básicos al menor costo posible.

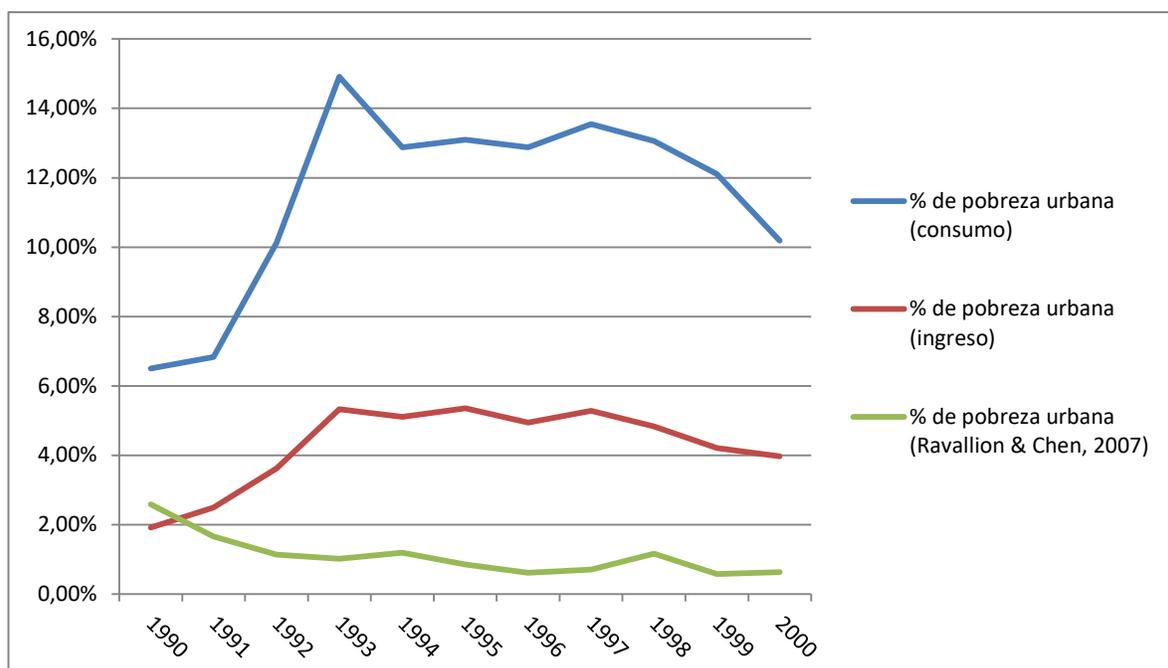
Una particularidad del trabajo es que los autores calculan la línea de pobreza para cada año y cada provincia, en vez de calcularla una única vez y luego actualizarla por el Índice de Precios al Consumidor. Gracias a que los hogares encuestados llevan un registro diario detallado de sus gastos, el procedimiento permite incorporar las estrategias de consumo de los hogares que deben variar a lo largo del tiempo por diferentes motivos (desaparición de productos alimenticios de bajo costo, cambios en el aprovisionamiento de bienes no alimenticios debido al proceso de reformas, desaparición de los cupones de racionamiento de

Adicionalmente a las reformas mencionadas, el proceso inflacionario sufrido en la primera mitad de la década y la liberación del precio de los principales granos afectan de manera directa a la población urbana, por lo que se observa un salto en los niveles de pobreza entre 1990 y 1993 y luego una estabilización en niveles elevados (respecto de los observados históricamente) entre 1993 y 1997 (ver gráfico III.XXVII).

La pobreza urbana (medida de acuerdo al nivel de ingreso) aumenta del 2% en 1990 a más del 5% en 1993, manteniéndose en esos valores hasta 1997, año a partir del cual se observa un leve descenso, sin que se logre alcanzar los niveles registrados al inicio de la década.

El aumento en el costo de la canasta básica registrado durante la primera mitad de la década está impulsado principalmente por el incremento en el precio de los granos (que representan el 50-60% de las calorías diarias ingeridas por las personas por debajo de la línea de pobreza) y la eliminación de los cupones de racionamiento, lo que afecta de manera directa a la población más vulnerable. También debe tenerse en cuenta que a pesar de que el ingreso medio aumenta a lo largo de la década, se observa un incremento en los niveles de desigualdad, especialmente a partir de 1993, que impacta de forma negativa sobre los niveles de pobreza (Meng, Gregory, & Wang, 2005).

**Gráfico III.XXVII: Evolución de la pobreza urbana, 1990-2000.**



Elaboración propia en base a datos de Meng, Gregory & Wang (2005) y Ravallion & Chen (2007).

granos, etc.). De esta forma, las líneas de pobreza no están calculadas de acuerdo a una canasta de bienes fija.

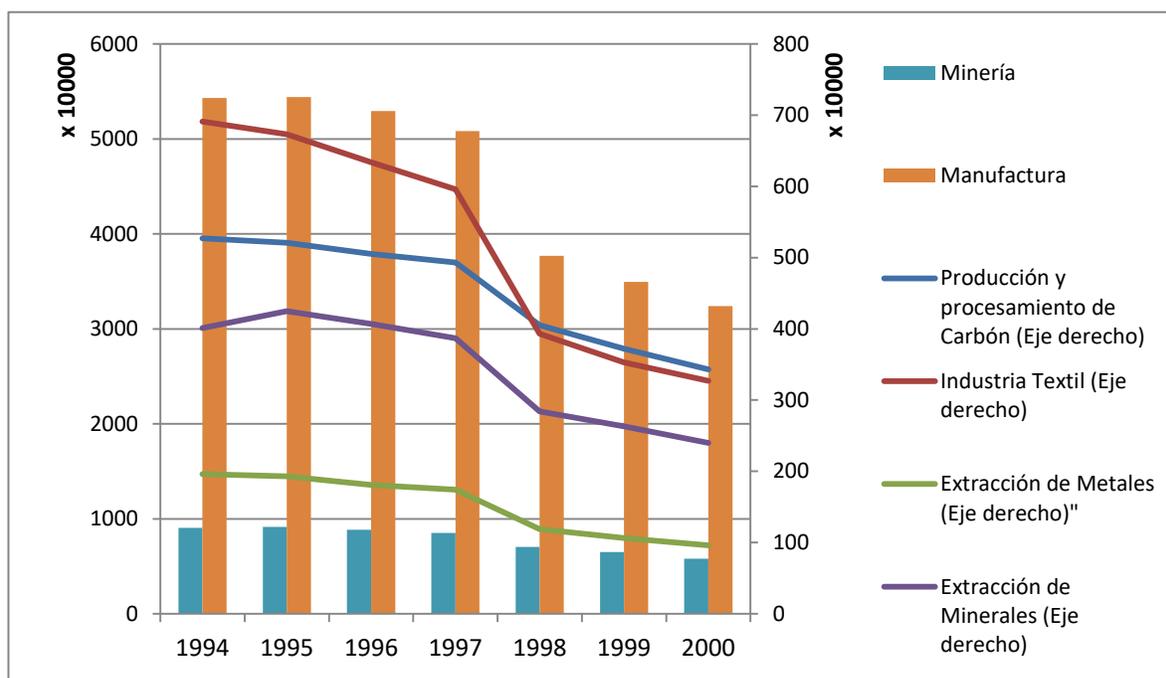
Los valores presentados corresponden al porcentaje de personas pobres de acuerdo a las líneas de pobreza de acuerdo al ingreso y al consumo.

La medición de la pobreza de acuerdo al consumo se ubica sistemáticamente por encima de la pobreza según el nivel de ingreso. Esto se debe a que el desmantelamiento del sistema de seguridad social impulsa a las familias a aumentar su tasa de ahorro como respuesta a la incertidumbre generada por la pérdida de los beneficios sociales que habían caracterizado a la etapa socialista (Meng X. , 2003).

La combinación de cambios institucionales y la transformación de la estructura productiva producen un doble descalce. Por un lado, el proceso de rápido desarrollo del sector productivo y de servicios produce una modificación en el tipo de mano de obra demanda. Los nuevos puestos requieren habilidades y conocimientos que los trabajadores despedidos o desvinculados no poseen. Esto puede observarse en el crecimiento en la demanda de empleados de las nuevas industrias (especialmente en el sector de servicios) al tiempo que la demanda de mano de obra en las industrias tradicionales declina (ver gráfico III.XXVIII). La industria textil, entre 1994 y 2000, experimenta una reducción de personal del 47%, en tanto que la extracción y procesamiento del carbón lo hace en un 35%. Por otro lado, la industria de finanzas y seguros pasa de emplear 2,6 millones de personas a 3,2 millones entre 1994 y 2000.

El caso de Nanjing (ciudad capital del Jiangsu, una de las provincias de mayor actividad industrial durante la etapa socialista) es emblemático. La estructura industrial de la ciudad ha migrado de la producción de insumos industriales a la producción de maquinaria y productos electrónicos. Al mismo tiempo, la industria liviana se transforma y el sector de servicios gana protagonismo. La ciudad ha experimentado un proceso mediante el cual el modo de producción pasa de mano de obra intensivo a capital intensivo con alto contenido tecnológico (Liu & Fulong, 2006).

Gráfico III.XXVIII: Empleados por rama industrial, 1994 – 2000.



Elaboración propia en base a datos de NBSC

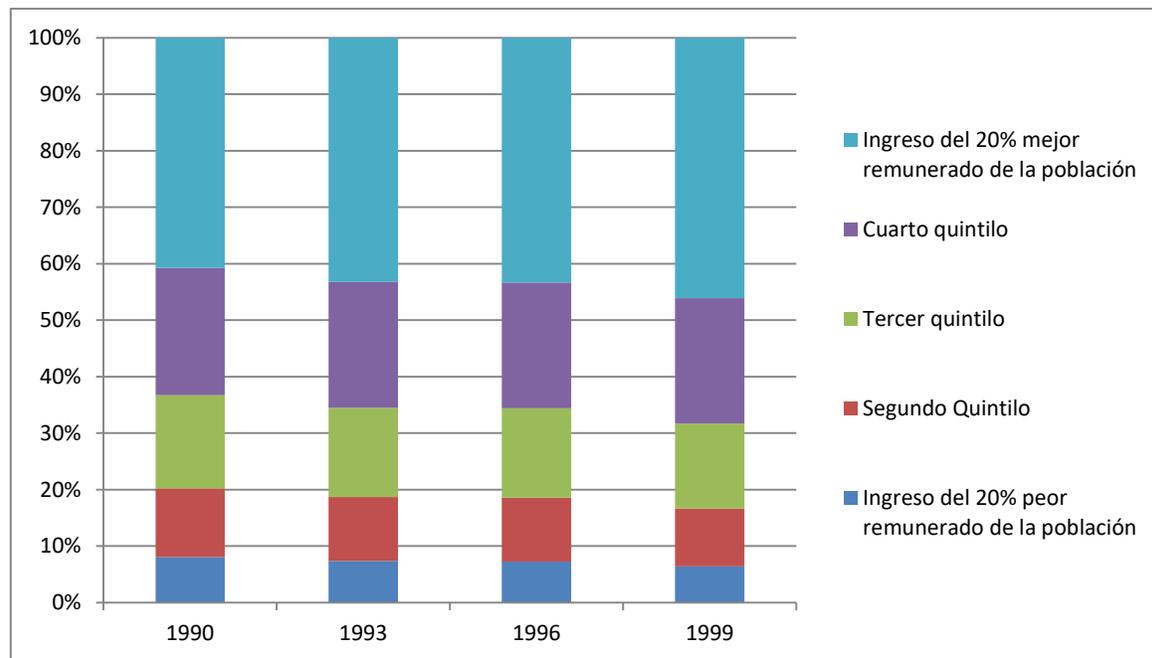
Por otro lado, la transformación de las empresas estatales a gran escala, impacta de manera directa en el mercado de trabajo y en el sistema de seguridad social basado en las prestaciones otorgadas por las unidades empresariales. La combinación de esta situación con la ausencia de un sistema de seguridad social basado en la ciudadanía, impacta sobre un número creciente de personas marginalizadas.

La situación se agrava por el hecho de que los empleados ligados a las empresas estatales que se ven obligadas a cerrar debido a su falta de competitividad pierden los beneficios que obtenían. Estos ex - empleados (desvinculados o jubilados) que reciben un salario mínimo y beneficios sociales caen en la grito abierta entre la desaparición de la unidad de negocios y la ausencia de una red de seguridad social desarrollada, cayendo en situación de pobreza.

Respecto de la desigualdad, la situación se agrava considerablemente durante la etapa de análisis (1990 – 2000). El análisis de la evolución de la distribución del ingreso por quintiles marca a lo largo de la década un aumento sostenido de la participación del quintil mejor remunerado, que pasa de explicar el 40,73% del ingreso total en 1990 a

46,10% en 1999. Por su parte, los dos quintiles peor remunerados disminuyen su participación en 2,25% y 1,86% (ver gráfico III. XXIX).

**Gráfico III.XXIX: Distribución del ingreso por quintiles 1990-2000**

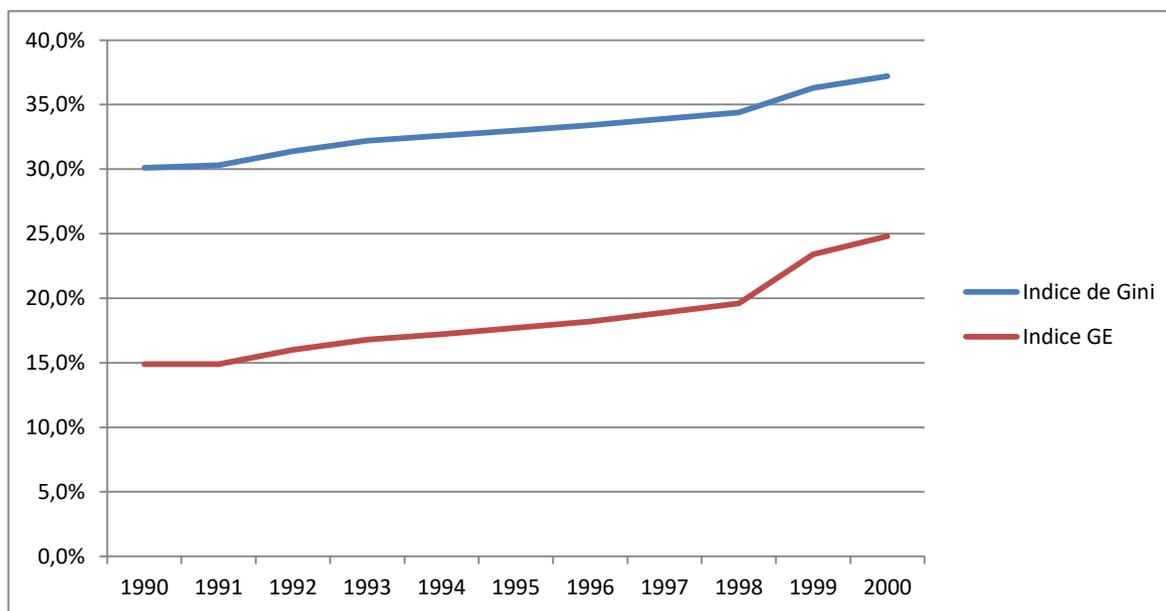


Elaboración propia en base a datos Banco Mundial

Al igual que en la etapa anterior se utilizan para el análisis de la evolución de la desigualdad el índice de Gini y el índice de Entropía Generalizada (GE) calculados por Kanbur & Zhang (2004). El índice de Gini parte de un valor de 30,10% en 1990 para llegar a 37,20% en 2000. Por su parte, el índice GE también muestra un patrón ascendente, aumentando diez puntos porcentuales (ver gráfico III.XXX).

Como se explicó anteriormente, el incremento en la desigualdad tiene un impacto negativo sobre la reducción de la pobreza. Durante esta etapa, la pobreza en China se vuelve más susceptible a los aumentos de la desigualdad, pasando de mostrar una elasticidad igual a cero en 1980 (es decir, que la pobreza no reacciona ante cambios en la desigualdad), a una elasticidad igual a 3,7 en 2001 (Ravallion & Chen, 2007).

Gráfico III.XXX: Índice de Entropía Generalizada e Índice de Gini; 1990-2000.

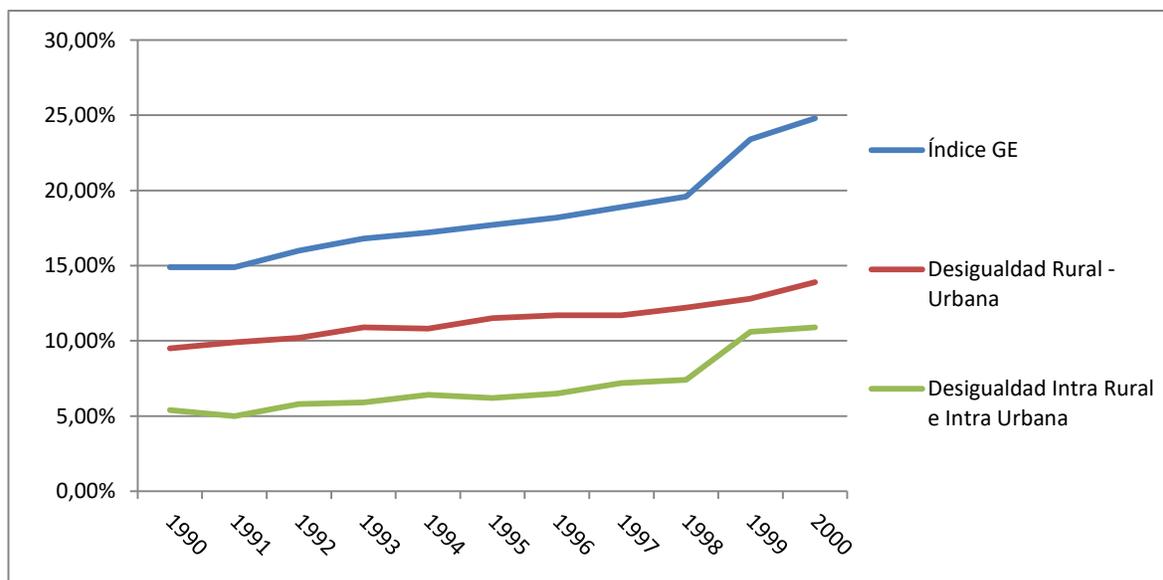


Elaboración propia en base a datos de Kanbur & Zhang (2004).

El crecimiento de la desigualdad durante esta etapa responde a las mismas causas que en la etapa anterior, es decir, que aquella existente entre la población rural y urbana continua siendo el elemento principal detrás de la diferencia en el nivel de ingresos en China. Sin embargo, a partir de 1997, la desigualdad al interior de la población rural y urbana adquiere un papel más importante como consecuencia del proceso de reformas de tercera generación (ver gráfico III.XXXI).

Aquella que es explicada por la diferencia de ingresos entre la zona costera y la interior continúa siendo menos significativa que la observada entre las zonas rurales y urbanas, pero durante la etapa de análisis muestra el mayor dinamismo, pasando de explicar únicamente un 1,00% del índice GE en 1990 a 3,80% en 2000.

Gráfico III.XXXI: Composición del Índice de Entropía Generalizada de acuerdo al origen de la desigualdad 1990-2000



Elaboración propia en base a datos de Kanbur & Zhang (2004).

El incremento en la desigualdad durante esta etapa responde a varios factores: (1) es consecuencia de la profundización de las reformas de mercado y de la forma en que estas afectan positivamente a ciertos actores económicos al tiempo que perjudica a otros; (2) es provocada por las políticas públicas llevadas adelante que muestran un claro sesgo hacia las zonas urbanas y la región costera; (3) responde a las rigideces que continúan afectando al mercado de trabajo, cuyo factor principal es el sostenimiento del sistema Hukou.

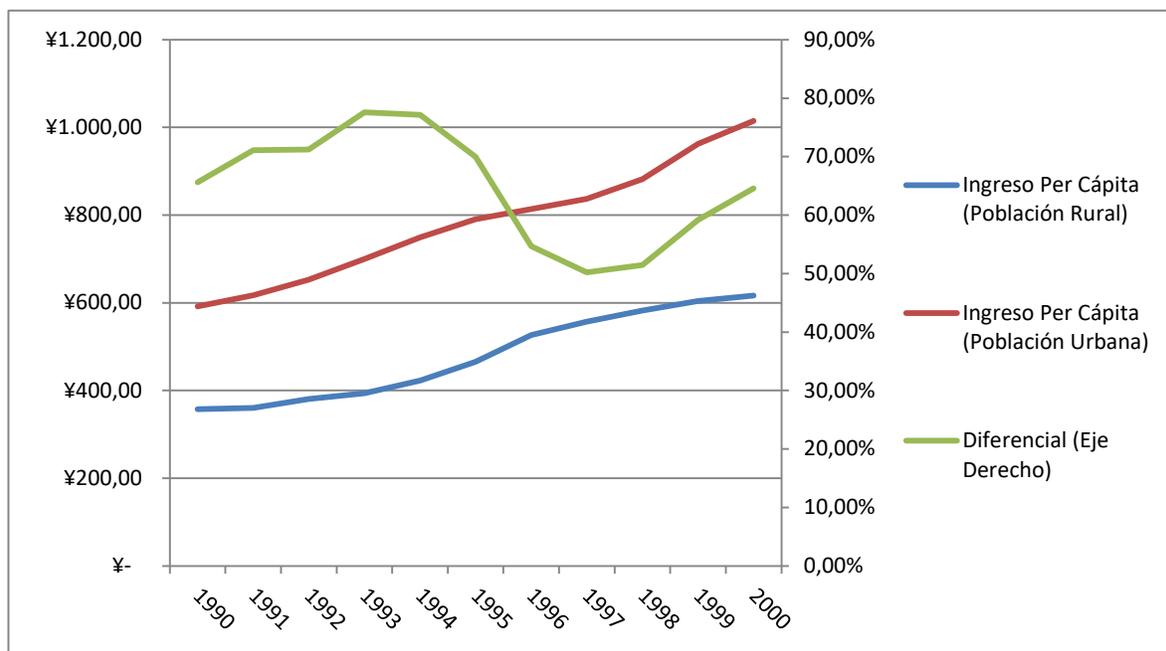
Este conjunto de factores opera de forma combinada impactando sobre la desigualdad a través de los diferentes canales, es decir, a través de aquella rural y urbana, intra-rural e intra-urbana, y entre las regiones.

Se analizan primeramente los factores que impactan sobre la desigualdad rural-urbana. Luego se hace foco en la regional. Por último se analiza aquella intra-rural e intra-urbana cuyo surgimiento supone un nuevo fenómeno que aparece durante esta etapa de análisis.

Como se indicó anteriormente, la desigualdad rural-urbana continua siendo el principal factor explicativo de la total observada en China. A lo largo de la década el ingreso per cápita de la población urbana (corregido por la diferencia en el costo de vida) se ubica sistemáticamente por encima del ingreso per cápita de la población rural. Sin embargo, el diferencial oscila, alcanzando un pico máximo en 1994, (año en el que

empieza a operar el ajuste de precios de los productos agrícolas) para luego disminuir hasta 1997 (ver gráfico III.XXXII).

**Gráfico III.XXXII: Ingreso per cápita población rural y urbana, 1990-2000<sup>144</sup>.**



Elaboración propia en base a datos de Ravallion & Chen (2007).

Internacionalmente, el ingreso medio de la población urbana es superior al de la población rural, lo particular del caso en China es la magnitud de la diferencia. A su vez, la diferencia de ingreso no permite captar la totalidad en la desigualdad entre la población rural y urbana, dado que estos últimos están cubiertos por beneficios sociales (vivienda, servicios médicos, educación, subsidio a los alimentos, etc.) que no alcanza a la población rural y que se estima incrementa los ingresos de la población urbana en un 80% (World Bank, 1997).

La persistencia en la disparidad rural-urbana y su comportamiento a lo largo de la década responde en primera instancia a las mismas causas que en la etapa anterior. En primer lugar, la continuidad del sistema Hukou y la rigidez del mercado laboral impiden el traslado fluido desde las actividades agrícolas a las industriales y de servicios.

La falta de relocalización de los trabajadores rurales afecta la productividad del trabajo en el sector rural, factor principal en la determinación de los ingresos. La primera mitad de la década está caracterizada, por un lado, por un bajo crecimiento de la productividad agrícola y caída en el precio relativo de los productos primarios, y por otro,

<sup>144</sup> Ingreso per cápita constante a precios de 1980. El ingreso de la población urbana se encuentra ajustado por la diferencia en el costo de vida.

un aumento de la productividad del trabajo (especialmente en el sector industrial) lo que impulsa al alza la desigualdad de ingresos entre la población rural y urbana (Kujis & Wang, 2006).

A partir de 1994, luego de la recomposición de los precios agrícolas y el incremento de la inversión en infraestructura en las zonas rurales, la brecha de productividad entre el sector primario y los restantes se achica y esta diferencia en los ingresos disminuye. Este comportamiento replica el de la década anterior, es decir, que cuando el Estado orienta sus políticas hacia el sector primario, la desigualdad rural-urbana disminuye al igual que la pobreza; de la misma forma, cuando las políticas se orientan hacia el sector industrial, la brecha se expande y la lucha contra la pobreza cae en una meseta.

La disparidad regional, especialmente entre las provincias costeras y las interiores es la que muestra mayor dinamismo durante este período. Las causas principales pueden rastrearse en las políticas Estatales orientadas a la apertura del comercio internacional (iniciadas en la etapa anterior y profundizadas durante la década del noventa) junto con las características geográficas y la dotación de recursos humanos que caracteriza a las provincias costeras, lo que les permite obtener mayores beneficios del proceso de reformas.

El crecimiento del PBI per cápita en la zona costera alcanza un promedio de 18,17% anual a lo largo de la década, en tanto que la zona central, que se muestra como la segunda más dinámica lo hace a 15,92%. La zona oeste, muestra el peor desempeño, creciendo a una tasa del 14,25% anual<sup>145</sup>.

La distribución de la IED es claramente a favor de las provincias costeras. La mayor parte de la IED está localizada en las provincias de Guangdong, Jiangsu, Fujian y Shanghai, mientras que el resto tiende a localizarse en otras provincias costeras o en aquellas inmediatamente adyacentes a las provincias costeras, imposibilitando que las provincias del oeste reciban los beneficios derivados del arribo de capitales extranjeros (Graham & Wada, 2001).

La localización de IED viene acompañada de transferencia de tecnología (en sentido amplio) y genera sinergias en las zonas en las que se instala ya sea a través de la demanda de insumos y servicios a las empresas locales como a través de la dinamización de la competencia.

La zona central y oeste, no solo no han sido beneficiadas por las políticas estatales sino que concentran la mayor parte de las SOE's. El proceso de privatización y corporativización ha sido más lento en estas zonas debido al impacto social que trae

---

<sup>145</sup> Dentro de la zona costera, la provincia más dinámica es Fujian, que crece a un ritmo de 20,88% anual. La provincia de Qinghai ubicada en la zona oeste muestra el crecimiento más lento ubicándose en 12,51% anual.

aparejado. Los gobiernos locales han optado por proteger a las SOE's de la competencia extranjera limitando aún más la llegada de capitales extranjeros. La falta de competitividad, el lento proceso de transformación de las SOE's y la ausencia de sinergias propias de la dinamización del comercio, generan una creciente diferencia en la tasa de crecimiento del interior respecto de la zona costera.

Una segunda consideración radica en la falta de poder de los habitantes de las provincias del interior de apropiarse de la renta derivada de la dotación de recursos naturales. Zhang *et al.* (2008) concluyen que a pesar de la liberalización total del sistema de precios de los commodities a partir de 1995 y del incremento en la demanda de materias primas, la desigualdad entre las provincias costeras (demandantes) y las del interior (productoras) no disminuyen. Esto se debe principalmente a que en China, el Estado (a través de las SOE's) es el encargado de la explotación de los recursos naturales, por lo que la renta derivada incrementa los ingresos del Estado sin alcanzar a los residentes de las provincias del interior.

Por último, la disparidad entre las provincias costeras y el resto del país esta principalmente impulsada por la diferencia de ingresos de la población rural entre ambas zonas. Las áreas rurales en las provincias del interior son más pobres y crecen a tasas más lentas que sus homónimas de las provincias costeras. La principal causa detrás de este fenómeno es el desarrollo de empleo no agrícola en las zonas rurales (Lin, Wang, & Yaohui, 2004) el cual está vinculado con el dinamismo de las TVE's.

En las provincias costeras, las TVE's se ven favorecidas por el conjunto de condiciones antes explicadas. A su vez, la inversión pública – en infraestructura, educación e I+D - les provee un ambiente más adecuado para su desarrollo lo que las hace más productivas y con mayor capacidad de absorción de mano de obra que sus equivalentes del interior<sup>146</sup>.

La persistente desigualdad entre ambas zonas invita a pensar en la existencia de convergencia condicional<sup>147</sup>. Aziz & Duenwald (2001) analizan el proceso de convergencia en el período 1978 – 1997 y encuentran evidencia de convergencia condicional. Sin embargo, la misma ocurre en forma compleja. Las provincias costeras, han crecido a un ritmo más rápido (especialmente durante la década del noventa) cerrando la brecha y sobrepasado a aquellas provincias consideradas ricas previo al inicio del proceso de

---

<sup>146</sup> A su vez, la mayor parte de las TVE's que operan en la zona costera están dedicadas a tareas mano de obra intensiva o proveen a grandes empresas con insumos intermedios con alto contenido tecnológico. En el interior, las TVE's realizan tareas de tipo capital intensivo.

<sup>147</sup> En la literatura sobre crecimiento, el fenómeno de economías inicialmente más pobres (medido a través del PBI per cápita) creciendo a tasas más altas que las economías inicialmente más ricas se conoce como convergencia absoluta (o incondicional).

En el caso de convergencia condicional, la tasa de crecimiento del PBI per cápita debe ser ajustada por las diferencias (estructura económica, demográfica, geográfica, etc.) que exhiben las distintas economías. Si luego de los ajustes, el PBI per cápita de las economías inicialmente más pobres crece a tasas más elevadas que las economías ricas, estamos ante un caso de convergencia condicional.

apertura<sup>148</sup>. Mientras que las provincias inicialmente pobres, (especialmente las ubicadas al oeste del país) se han vuelto relativamente más pobres<sup>149</sup>. Las provincias en China parecen estar agrupándose en dos clubs diferentes<sup>150</sup> de acuerdo a sus ingresos parciales, lo que implica que la distribución de los ingresos relativos se estratifique dentro de una distribución bimodal<sup>151</sup>.

“(…) existen varios factores importantes que han contribuido a la ampliación de las disparidades geográficas. Además de las desventajas geográficas, las provincias del interior no han podido movilizar la fuerza laboral desde el sector agrícola de baja productividad debido al sistema Hukou; se les ha denegado el acceso al capital debido a la naturaleza burocrática de los bancos estatales; y han tenido que enfrentar regulaciones más rigurosas en relación a la IED y el comercio internacional”<sup>152</sup> (Démurger *et al.* 2002, pág. 45).

Por ultimo cabe destacar que el fenómeno que caracteriza a la etapa de análisis es el surgimiento de la desigualdad urbana. El mismo se hace notorio a partir de 1997, como consecuencia de la reforma de las SOE´s y de la forma en que se asigna la fuerza laboral.

La conjunción de ambas medidas, suponen una transformación profunda en la forma en que opera la demanda y la oferta de trabajo. Como se explicó anteriormente, la reforma de las SOE´s en busca de mayor nivel de competitividad trae aparejado despidos con el objetivo de reducir costos y aumentar la productividad.

Por otro lado, se observa una creciente diferenciación en el nivel de salarios que responde a los niveles de educación de los trabajadores y al sector donde estos son empleados.

Una vez formado un mercado de trabajo con mayor nivel de funcionalidad, empieza a observarse que aquellos trabajadores con mayor nivel de educación buscan mejores oportunidades laborales en el sector privado, lo que lleva a una creciente diferenciación en el nivel de ingresos entre los trabajadores calificados y no calificados.

---

<sup>148</sup> Estas provincias (Heilongjiang, Tianjin, Beijín, Liaoning y Qinghai) componen el cinturón industrial – rustbelt - de China previo al inicio del proceso de reformas.

<sup>149</sup> En 1989, el PBI per cápita de la provincia de Guizhou era equivalente al 13% del PBI per cápita de Shanghái, decreciendo a 9% para 1997. Otras provincias como Gansu, Shaanxi, Yunnan, etc. muestran patrones similares.

<sup>150</sup> La existencia de clubs geo-económicos debe tener dos condiciones, en primer lugar, el producto per cápita dentro de cada club debe converger a un estado estacionario de largo plazo, en segundo lugar, el producto per cápita de cada club debe divergir de forma tal que el rico se vuelva más rico y el pobre más pobre (Yao & Zhang, 2001).

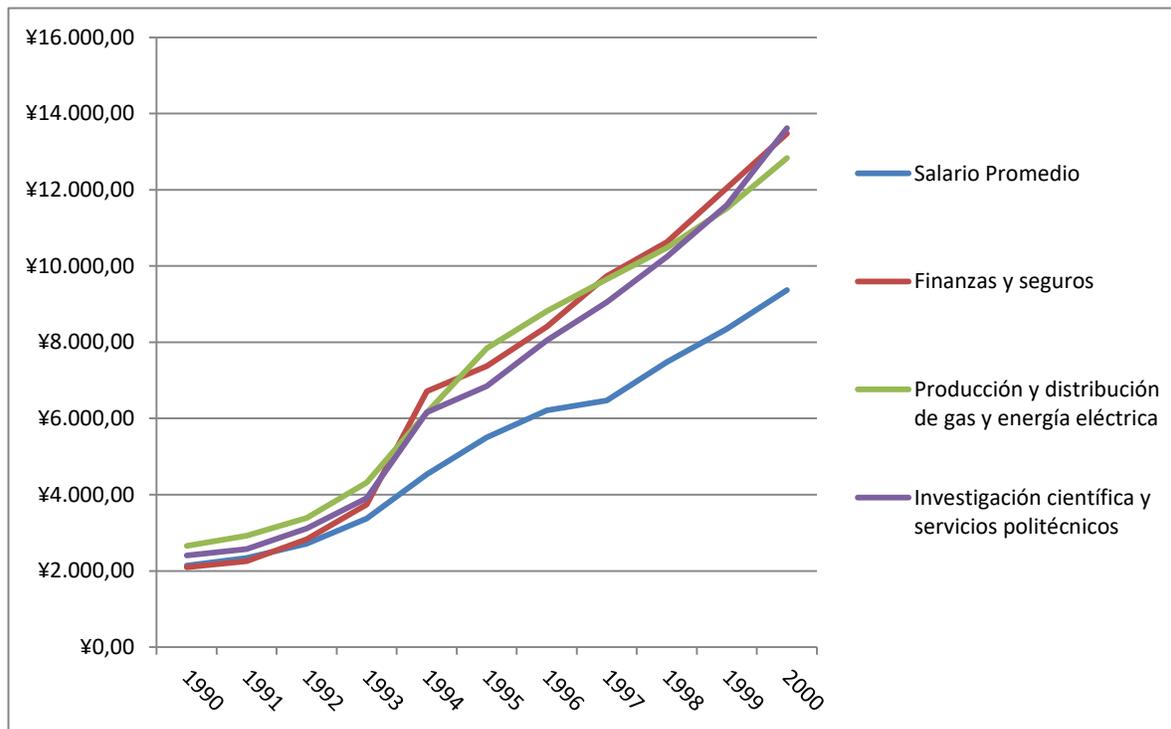
<sup>151</sup> Las conclusiones están en línea con los trabajos de Yao & Zhang (2001) y Démurger *et al.* (2002).

<sup>152</sup> Traducción propia.

Mayores niveles de educación permiten acceso a puestos clave principalmente en empresas extranjeras. Para 1993, el salario promedio para un trabajador dentro de una empresa extranjera era superior al promedio en un 7%, en 2000, la diferencia alcanza el 30%. Esto indica que a pesar de que el Estado continúa interviniendo en la asignación de recursos humanos, el funcionamiento del mercado de trabajo genera diferenciaciones basadas en el conocimiento y las habilidades de los trabajadores en sintonía con lo que se observa en mercados de trabajo más desarrollados.

Respecto del sector, las empresas que operan protegidas por barreras de entrada (finanza, telecomunicaciones, energía, etc.), tienen la posibilidad de otorgar mayores compensaciones a sus trabajadores tanto en salarios como en otras prestaciones (ver gráfico III.XXXIII).

**Gráfico III.XXXIII: Salario promedio del conjunto de la economía y salarios promedio según sector, 1990-2000.**



Elaboración propia en base a datos de NBSC.

Por último, el sostenimiento del sistema Hukou, impacta en los niveles de desigualdad<sup>153</sup> urbana debido a que, al no concederle el conjunto de derechos y beneficios sociales a los migrantes sin permiso (“floating population”), estos quedan relegados a los puestos de trabajo peor remunerados y pasan a integrar al nuevo núcleo de pobreza urbana.

<sup>153</sup> Los niveles de desigualdad en las zonas urbanas serían mayores si se contabilizaran a los migrantes sin permiso de residencia, sin embargo, estos quedan sistemáticamente excluidos de las estadísticas oficiales.

## Capítulo 4.

### La economía China en el período 2001 – 2008: Impacto del ingreso a la OMC.

La integración de China en la economía mundial ha sido dirigida por el comercio exterior y la IED. Ambos factores están fuertemente correlacionados. La IED ha sido el mayor determinante de la apertura a través de la promoción de la competencia en el mercado doméstico y de la influencia sobre el comercio exterior (Lemoine, 2000).

En diciembre de 2001, China inicia una nueva etapa en su proceso de apertura al mundo luego de concretar su ingreso a la OMC, objetivo para el cual se había preparado durante la década anterior.

El ingreso a la OMC supone una serie de transformaciones que afectan no solo a los sectores transables asociados al comercio internacional sino al conjunto de actores económicos a través de la modificación del sistema arancelario, impositivo y de derechos de propiedad entre otros.

El ingreso de China a la OMC supone una nueva fase de crecimiento sostenido a tasas considerablemente altas. Entre el año 2001 y el año 2007 China exhibe no solo tasas de crecimiento siempre superiores al 6%, sino que además la tasa de crecimiento de cada año respecto del anterior es superior (ver gráfico IV.I). La tasa promedio de crecimiento para el período bajo análisis es de 9,61% (PBI medido en dólares a precios constantes del año 2005). El descenso observado entre el año 2007 y 2008 corresponde al impacto de la crisis económica internacional<sup>154</sup>.

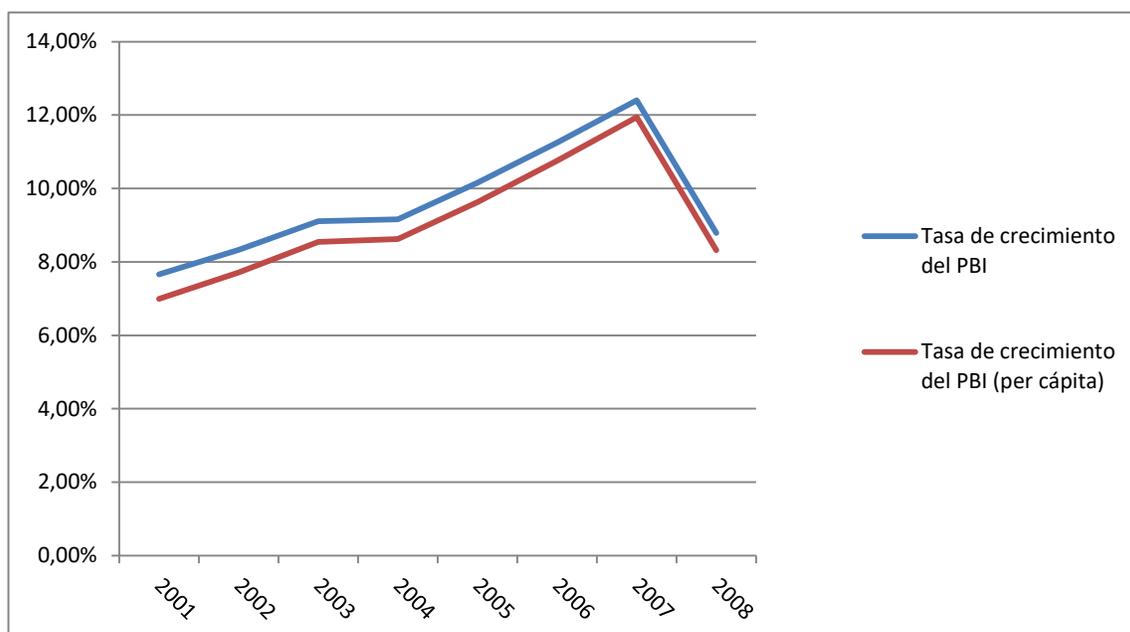
En el período 2001-2008, China logra duplicar su PBI que aumenta de US\$1,5 billones a US\$3.1 billones (dólares a precios constantes del año 2005). La evolución del PBI per cápita sigue un patrón similar pero se ubica por debajo del PBI a diferencia del período anterior, lo que podría estar indicando la relajación de la política de control de la natalidad.

Como se explicó anteriormente el proceso de integración de China al comercio internacional se inicia a finales de 1978 lentamente. A partir de 1992 luego de la gira llevada adelante por Deng Xiaoping, el proceso de apertura toma un nuevo impulso que continuara hasta la crisis asiática iniciada en julio de 1997.

---

<sup>154</sup> El inicio de la crisis económica -financiera internacional acaecida en 2007 marca el punto final del presente trabajo y por lo tanto no se analizan las estrategias llevadas adelante por el gobierno chino para superarla. Para una aproximación al tema véase, Li, Xiaoxi & Hu, Biliang (eds.) (2011): *China's New Deal: Economic Development Under International Financial Crisis*.

Gráfico IV.I: Tasa de crecimiento del PBI y PBI per cápita, 2001-2008.



Elaboración propia en base a datos de Banco Mundial.

Los esfuerzos de China por alcanzar un sistema de comercio internacional que funcione correctamente se inician a mediados de la década del '90. Con el objetivo de ingresar a la OMC, China elimina paulatinamente el grado de dualismo que comanda su comercio exterior (Naughton, 2007) y lleva adelante las reformas ya explicadas en el capítulo anterior.

En diciembre de 2001, China ingresa a la OMC y el proceso de integración al sistema de comercio internacional se convierte en la principal fuente de crecimiento. La integración de China en el sistema internacional se realiza a partir de dos fuerzas principales: el comercio (exportaciones e importaciones) y la Inversión Extranjera Directa (IED).

Dado que la IED cumple un papel importante desde inicio de la década del noventa, el impacto de la misma se analiza a través de los dos períodos (1992-2008), lo que permite una comprensión adecuada del papel llevado adelante por la misma en el proceso de transformación del sistema económico en China.

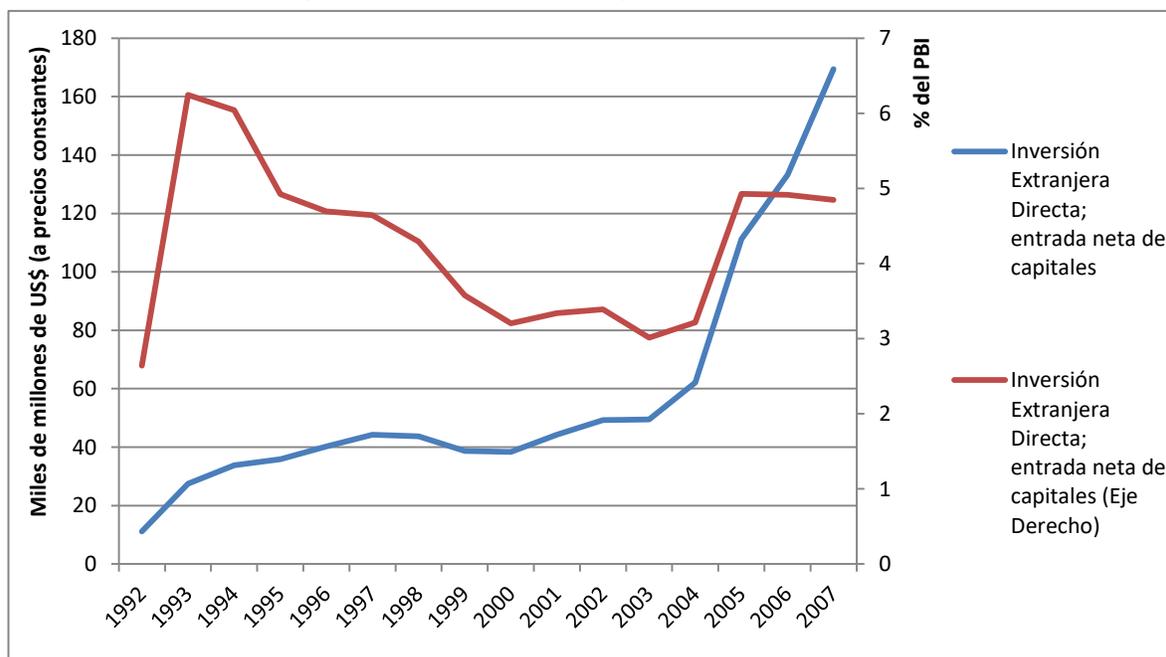
En segundo lugar se analizan las implicancias del ingreso de China a la OMC.

### *Inversión extranjera directa: el impacto sobre el sistema económico chino a través de diferentes canales.*

A partir de 1992, la afluencia de IED a China comienza un proceso ascendente que se verá levemente interrumpido (1998 – 2000) a raíz de la crisis asiática iniciada en julio de 1997(ver gráfico IV.II). Entre 1992 y 2001, la IED neta pasa de US\$11 mil millones a más de US\$44 mil millones. Esta etapa constituye el primer período de análisis y supone la configuración de China como uno de los actores internacionales más importante dentro de la cadena de producción global.

A partir del ingreso de China a la OMC, la IED toma un nuevo impulso pasando de US\$ 49 mil millones de 2002 a más de US\$160 mil millones en 2007. En esta nueva etapa la IED es más variada tanto en lo referente a los países de procedencia como en los objetivos de los inversores.

Gráfico IV.II: Inversión Extranjera Directa, entrada neta de capitales; 1992-2007<sup>155</sup>



Elaboración propia en base a datos de Banco Mundial.

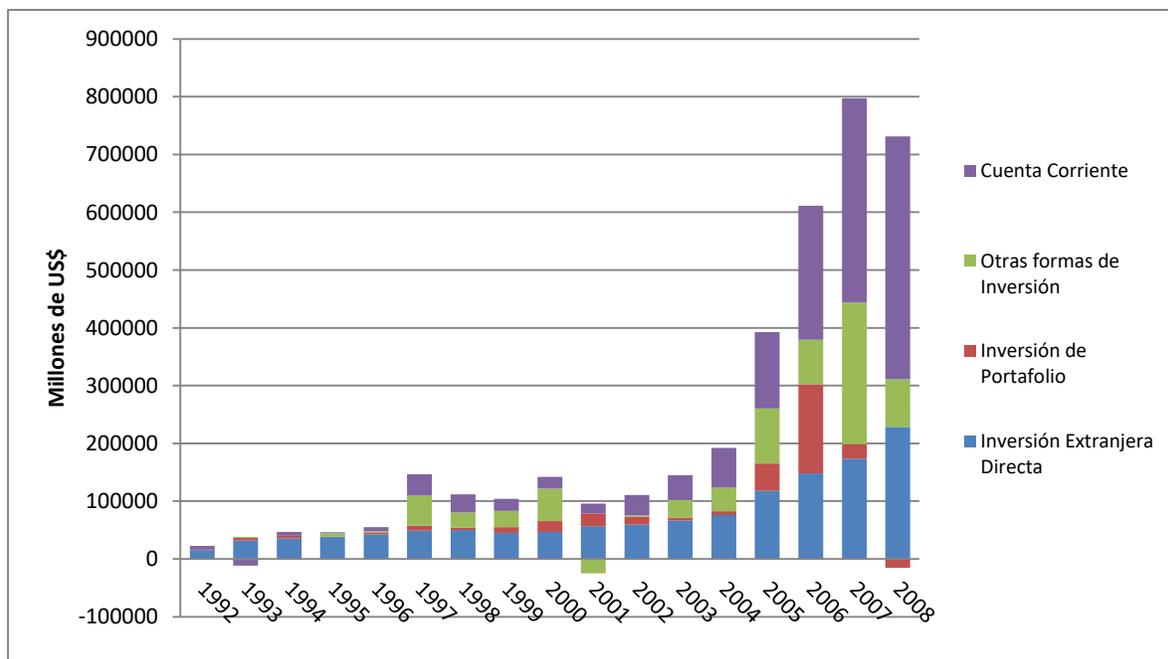
<sup>155</sup> La inversión extranjera directa constituye la entrada neta de inversiones para obtener un control de gestión duradero (por lo general, un 10% o más de las acciones que confieren derecho de voto) de una empresa que funciona en un país que no es el del inversionista. Es la suma del capital accionario, la reinversión de las ganancias, otras formas de capital a largo plazo y capital a corto plazo, tal como se describe en la balanza de pagos. Esta serie refleja el neto total, es decir, la IED neta en la economía informante proveniente de fuentes extranjeras menos la IED neta de la economía informante hacia el resto del mundo; definición provista por Banco Mundial <http://datos.bancomundial.org/indicador/BX.KLT.DINV.CD.WD>

La IED que fluye a China durante la primera etapa de análisis (1992 – 2001), tiene ciertas características distintivas respecto de la IED que arriba a otros países en desarrollo. En primer lugar, la IED ha sido la forma principal en la que China ha accedido a fondos provenientes del extranjero (a diferencia de otros países que han debido recurrir a préstamos bancarios o inversiones de portafolio). En segundo lugar, la mayoría de la IED fluye hacia el sector de manufacturas (en vez de al sector de servicios<sup>156</sup> o a las actividades extractivas). Por último, la mayoría de la IED proviene de otros países asiáticos (Naughton, 2007).

Las principales fuentes de financiamiento extranjero en China vienen determinadas por el superávit de cuenta corriente, el cual es una constante a lo largo del período de análisis (excepto por el año 1993) y la IED (ver gráfico IV.III).

La principal causa del papel ejercido por la IED es la preferencia que el Estado le otorga por encima de otras formas de afluencia de capital. La IED, a diferencia de los préstamos (tanto de bancos como de organismos internacionales de crédito) y de las inversiones de portafolio, viene acompañada de la transferencia de tecnología y conocimiento. Los estrictos controles del Estado sobre la cuenta capital desincentivan la llegada de capitales especulativos de corto plazo que buscan únicamente una revalorización a través de colocaciones en el mercado financiero.

**Gráfico IV.III: Forma de afluencia de fondos extranjeros a China, 1992 – 2008.**

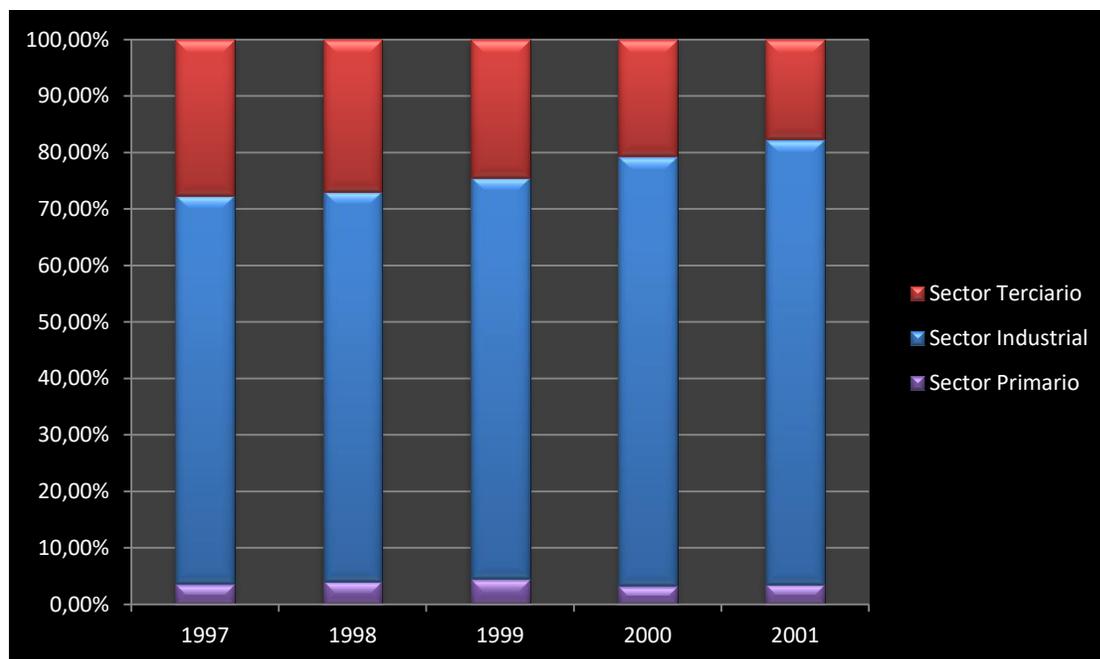


Elaboración propia en base a datos FMI.

<sup>156</sup> Previo al ingreso de China a la OMC, el sector de servicios (generación y distribución de energía eléctrica, telecomunicaciones, etc.) se encuentra vedado para los inversores extranjeros.

Previo al ingreso de China a la OMC, el sector de manufacturas es claramente el mayor receptor de IED. El sector manufacturero recibe US\$33.800 millones en 1997 sobre un total de US\$49.187 millones (68,80%), y aumenta su participación a US\$52.803 millones en 2001 sobre un total de US\$67.015 millones (78,79%)<sup>157</sup>. Si bien el sector de Real State (incluido en el sector terciario) es uno de los más beneficiados por la IED a partir de las reformas operadas en 1992, puede observarse que la concentración en el sector de manufacturas de la inversión extranjera es cada vez mayor (ver gráfico IV.IV).

Gráfico IV.IV: Inversión Extranjera Directa, según sector; 1997 – 2001.



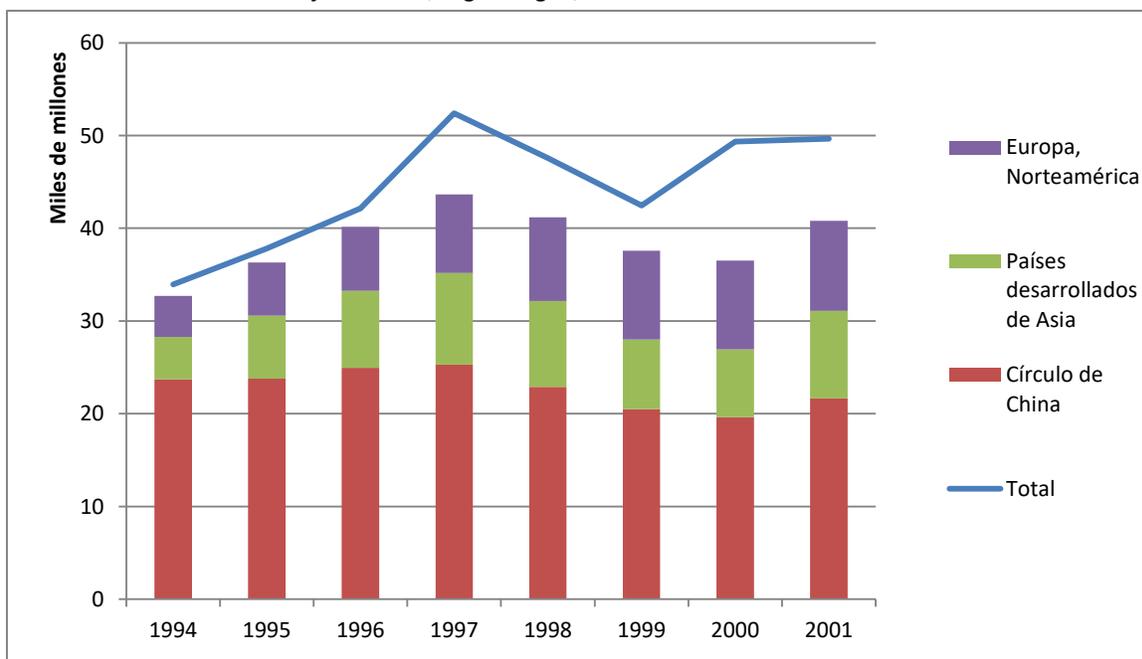
Elaboración propia en base a datos de NBSC.

Los países pertenecientes al círculo de China (Hong Kong, Taiwán y Macao), representan más del 60% de la IED a lo largo del período, en tanto que los países desarrollados del sudeste asiático oscilan alrededor del 17% con un punto máximo de 19,5% del total en 1997. Por su parte, Norteamérica y Europa combinados representan en promedio un 17% de la IED total (ver gráfico IV.V)<sup>158</sup>.

<sup>157</sup> Las categorías incluidas en manufacturas son: producción de bienes (finales, intermedios y de capital), producción y suministro de agua, electricidad y gas, y construcción.

<sup>158</sup> A partir de 1997, comienza a tomar relevancia la IED proveniente de paraísos fiscales (Islas Virginia, Islas Caimán, Bahamas, etc.). La IED proveniente de estos países corresponde a empresas extranjeras cuyo origen pertenece a países desarrollados pero que operan a partir de sedes ubicadas en estos paraísos fiscales.

Gráfico IV.V: Inversión Extranjera Directa, según origen; 1994 – 2001.



Elaboración propia en base a datos de NBSC.

La inversión proveniente del círculo de China puede tener dos objetivos. Por una parte, puede tratarse de casos de round tripping, es decir, de fondos pertenecientes a inversores chinos que a través de diversos mecanismos fugan los capitales de China hacia Hong Kong, Macao o Taiwán, para luego reingresarlos en la forma de IED con el objetivo de aprovechar los beneficios impositivos y de otro tipo con los que cuenta las inversiones provenientes del extranjero.

Por otra parte, la IED proveniente del sudeste asiático (círculo de China junto a los países desarrollados) tiene como principal objetivo aprovechar las ventajas comparativas que ofrece China incorporándola de esta manera a la red de producción global. Con el objetivo de reducir costos, las empresas asiáticas trasladan parte de las actividades que componen la cadena de valor para luego reexportar el producto (ya sea que se trate de bienes finales, intermedios o de capital).

Las empresas originarias de los países asiáticos concentran sus inversiones en sectores mano de obra intensiva con el objetivo de mantener su nivel de competitividad en el mercado internacional. Por su parte, las empresas estadounidenses y europeas tienen como objetivo principal la expansión de sus mercados, por lo que se concentran en sectores capital intensivos con el objetivo de suplir al mercado interno (Lemoine, 2000).

El arribo de empresas extranjeras orientadas a la exportación moldea el sector productivo a través de la transferencia de tecnología y conocimientos y el aumento de la

competencia en el mercado doméstico (la cual aumenta su relevancia a partir del ingreso de China a la OMC).

La red de producción internacional puede ser definida como “la organización, más allá de las fronteras nacionales de las relaciones (intra y entre firmas) a través de las cuales las empresas conducen los procesos de I+D, la producción, diseño y logística junto con los servicios de soporte asociados” (Borras, 1996)<sup>159</sup>.

El objetivo principal de las empresas extranjeras que se instalan en China provenientes del sudeste asiático es el aumento de la competitividad a través de la reducción de los costos, lo que se logra localizando en China el segmento de la cadena de valor que puede explotar más eficientemente las ventajas comparativas del país.

A continuación se analizan las herramientas utilizadas para atraer este tipo de inversiones al tiempo que se implementan políticas de protección y desarrollo de las industrias locales. También se analizará el impacto que las mismas tienen sobre el sector externo y sobre el mercado interno<sup>160</sup>.

Las políticas proteccionistas aplicadas por China en la primera etapa de apertura, 1978 – 1990, comienzan a flexibilizarse a partir de 1992 con el objetivo de comenzar a desandar el camino que concluirá en el año 2001 con el ingreso a la OMC.

Respecto de la IED se destacan dos conjuntos de medidas. En primer lugar la reducción de los aranceles y las barreras no tarifarias, con especial énfasis en bienes de capital y productos intermedios que permiten la llegada de empresas extranjeras cuyo objetivo es la exportación desde China al mercado mundial. En segundo lugar, toma especial importancia el desarrollo de los mercados financieros que permiten la llegada de inversores extranjeros.

Las excepciones tarifarias han sido aplicadas principalmente sobre los insumos intermedios y los bienes de capital destinados a la producción de manufacturas destinadas a la exportación<sup>161</sup>, así como sobre aquellos bienes que permiten saltos tecnológicos – esto comprende al 45% de la mercadería importada en 1996 - . Adicionalmente, el promedio de las tarifas a las importaciones disminuye del 43% en 1992 al 23% en 1996. Las barreras no arancelarias también son reducidas significativamente durante este período (World Bank, 1997b).

---

<sup>159</sup> Traducción propia.

<sup>160</sup> Es pertinente aclarar que la IED no fluye de manera pareja al conjunto de las provincias de China, y que por lo tanto es un factor que impacta en la desigualdad de ingresos entre las provincias, afectando el nivel de desigualdad total. Este punto se analizará con mayor profundidad en el tercer bloque del capítulo.

<sup>161</sup> Cabe destacar que estas políticas son aplicadas exclusivamente en las Zonas Económicas Especiales, lo que impacta en las diferencias observadas entre el volumen de capital extranjero recibido por las distintas provincias.

A pesar del proceso de flexibilización, la entrada de capitales continua estando fuertemente controlada por el gobierno central, que exige que la misma se encuentre alineada con los objetivos de desarrollo industrial del país. El sector de servicios, especialmente en aquellos rubros donde se tiende naturalmente a niveles de concentración oligopólica, continúa siendo controlado por las SOE's y protegido de la competencia extranjera.

Si las empresas locales son incapaces de alcanzar ciertas metas que el Estado considera prioritarias para el desarrollo local, las empresas extranjeras son bienvenidas para ocupar ese lugar. En este caso, se imponen una serie de condiciones como utilización de proveedores locales, instalación en ciertas zonas asignadas por el Estado, constitución de Joint - Venture con empresas locales. El objetivo de estas políticas es poder captar capitales extranjeros que aporten lo necesario para la modernización del sector industrial sin exponer a las empresas locales a la competencia externa (Graham & Wada, 2001).

A principios de la década del '90, se procede a la apertura de las bolsas de Shanghai y Shenzhen. En un principio, el objetivo era que cotizaran en el mercado únicamente pequeñas empresas privadas. Sin embargo, la buena performance de las bolsas para captar fondos de los inversores empujó al gobierno a colocar parte del paquete accionario de las SOE's en el mercado a lo largo de la década del '90.

En 1992, se crean las B-Shares<sup>162</sup> (acciones – B). Estas acciones cotizan en moneda extranjera – dólares estadounidenses o dólares de Hong Kong – operan de forma separada de las A-Shares<sup>163</sup> y están destinadas exclusivamente a los inversores extranjeros.

El monto colocado en 1991 luego de la apertura de la Bolsa de Shanghai alcanzó los 5 mil millones de acciones (A-Shares) logrando una recaudación de 5 mil millones de yuanes. Para el año 2000, el total colocado alcanza los 512 mil millones de acciones alcanzando una recaudación de ¥2.103 mil millones, los cuales son explicados en un 47% por A-Shares y en un 26% por B-Shares (ver gráfico IV.VI).

A pesar de que la creación de las B-Shares le agrega liquidez al mercado, la diferencia de precios entre las A-Shares (a las que los inversores extranjeros no pueden acceder) y las B-Shares con niveles de cotización más bajos<sup>164</sup>, impacta negativamente en el desarrollo del mercado financiero (World Bank, 1997b).

---

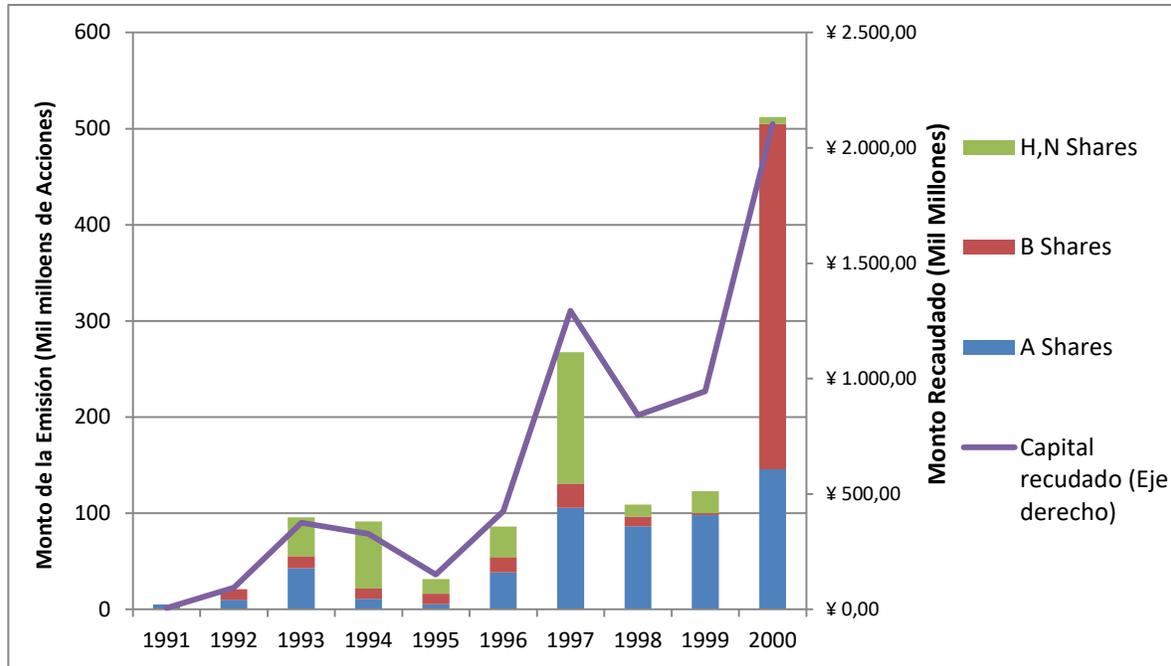
<sup>162</sup> La introducción de las B-Shares se hace efectiva a partir de 1992. Se colocan en el mercado 10,75 mil millones de acciones logrando una recaudación de ¥44,09 mil millones.

<sup>163</sup> Las A-Shares son las acciones que pueden ser adquiridas exclusivamente por los inversores locales. En tanto que las H – Shares y las N – Shares son acciones de empresas Chinas que cotizan en la bolsa de Hong Kong y en la bolsa de Nueva York respectivamente.

<sup>164</sup> El mayor precio de las A-Shares registrado a lo largo de período indica que existe una gran reserva de capital en China esperado por la aparición de posibilidades de inversión rentables.

Los avances producidos durante la década del noventa en el desarrollo del mercado de capitales no son menores y se encuentran en línea con los objetivos de aumentar el nivel de apertura de la cuenta capital exigido por la OMC. Sin embargo, las inversiones de portafolio continúan siendo limitadas alcanzando un punto máximo del 12% del financiamiento externo en 1997<sup>165</sup>, concentrado principalmente en la adquisición de bonos por parte de inversores extranjeros.

**Gráfico IV.VI: Inversión en Acciones; Monto Emitido según tipo de acción; Monto total recaudado, 1991 – 2000.**



Elaboración propia en base a datos de NBSC.

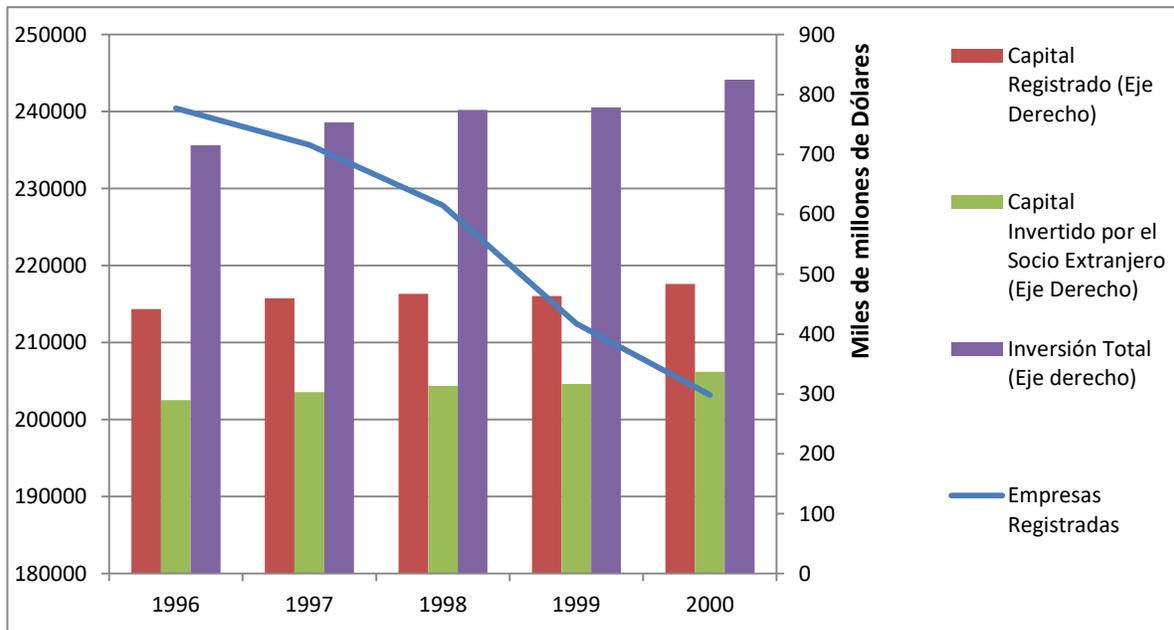
Los inversores extranjeros componen su portafolio principalmente de bonos en lugar de acciones debido a que los mercados financieros continúan todavía relativamente sub-desarrollados, cerrados y carecen de transparencia. La composición del flujo de fondos provenientes del extranjero, compuestos principalmente por IED explica porque China ha evitado la crisis financiera iniciada en Asia en 1997. En relación a las inversiones de portafolio (las cuales pueden reaccionar rápidamente frente a cambios en la percepción del riesgo), la IED es menos volátil y arriba al país con objetivos de largo plazo (Lemoine, 2000).

En 1996, el número de empresas extranjeras registradas alcanza las 240 mil unidades; luego de la crisis Asiática de 1997, la cantidad de empresas comienza a

<sup>165</sup> Luego de la crisis Asiática de 1997, la inversión de portafolio sufre un fuerte revés. La recuperación comienza a partir de 2001 luego del ingreso de China a la OMC.

declinar hasta alcanzar un total de 200 mil para el año 2000. Sin embargo, la inversión total crece de manera constante a lo largo de los años alcanzando un monto superior a los 800 mil millones de dólares en el año 2000. También se observa una tendencia creciente a lo largo de los años en lo referente al capital registrado y la participación de los socios extranjeros (ver gráfico V.VII)

**Gráfico IV.VII: Empresas extranjeras registradas, Capital Invertido, Inversión Total; 1996 – 2000.**



Elaboración propia en base a datos de NBSC.

Las empresas extranjeras se instalan en China principalmente bajo dos formas legales: (1) Joint – Venture<sup>166</sup>, y (2) Empresas Extranjeras, las cuales se encuentran obligadas a exportar al menos el 50% de su producción o bien son empresas que producen bienes con alto contenido tecnológico y que el Estado chino considera estratégicas para el proceso de desarrollo.

A lo largo de la década del noventa, el número de empresas bajo la forma de Joint-Venture ha ido declinando (las mismas representaban el 50% del total de las empresas con capital extranjero) dejando lugar a las empresas extranjeras (que representan el 50% del total en 1999). Este cambio es el reflejo de los objetivos de las empresas del círculo de China, las cuales se instalan en el país con el objetivo de aprovechar las ventajas competitivas para luego colocar los productos en el mercado internacional y explica la participación de las mismas en el comercio exterior de China.

<sup>166</sup> Los Joint –Venture hacen referencia a las empresas extranjeras que se instalan en el país a través de la asociación con una empresa local. Las empresas locales pueden ser Sociedades Anónimas cuyo capital se encuentra dividido en acciones (Equity Joint – Venture) o Cooperativas (Cooperative Joint-Venture).

El aumento de la presencia de empresas extranjeras orientadas a la exportación tiene un efecto modelador sobre el conjunto de los sectores industriales<sup>167</sup>. En primer lugar, los distintos segmentos que componen la cadena de valor quedan sujetos a la dinámica del mercado internacional. En segundo lugar, entre los proveedores de las empresas extranjeras se observa un salto cualitativo cuya explicación radica en el aumento de la competencia<sup>168</sup>.

Entre 1991 y 2000, las exportaciones realizadas por las empresas extranjeras (FIE's – Foreign Industrial Enterprises) se multiplican por diez, pasando de US\$12 mil millones a US\$120 mil millones. La participación en el total de las exportaciones también aumenta, pasando de menos del 16% del total a más del 45%. Por otro lado, las importaciones realizadas por las FIE's también evolucionan en el mismo sentido. Entre 1991 y 2000, las importaciones aumentan de US\$17 mil millones a US\$117 mil millones y la participación en el total del 26% a más del 50% (ver gráfico IV.VIII).

Entre 1991 y 1996, el ratio de crecimiento anual de las exportaciones realizadas por las FIE's se ubica por encima del 30%, con un punto máximo de 53,9% para 1991. Entre 1997 y 1999, producto de la crisis asiática, la tasa de crecimiento declina sensiblemente (8% para 1998 y 9,5% en 1999). A partir del año 2000 los efectos de la crisis comienzan a disiparse y la tasa de crecimiento de las exportaciones vuelve a ubicarse por encima del 30%<sup>169</sup>.

---

<sup>167</sup> Lemoine (2000), separa al conjunto de la economía China entre sectores competitivos y no competitivos. El sector no competitivo es aquel en el que las SOE's representan más del 55% del producto (solo 6 sectores entran en esta categoría en 1997, 5 de los cuales corresponden a la industria pesada).

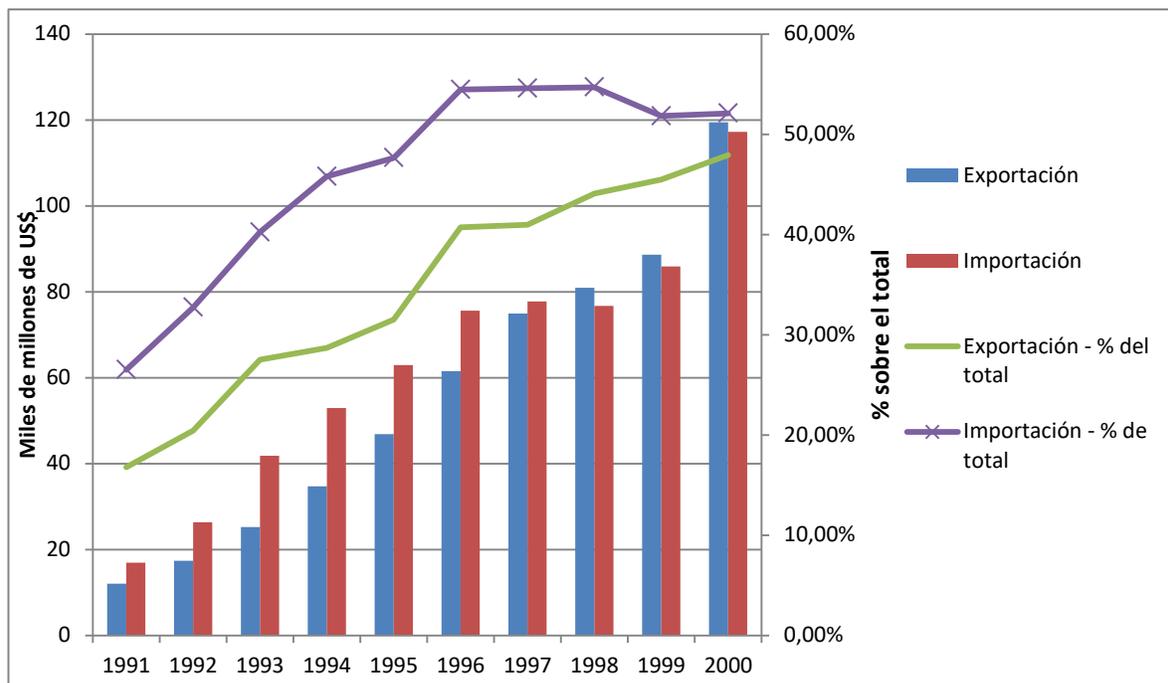
Dentro de los sectores competitivos con mayor contenido tecnológico (como por ejemplo artículos electrónicos) las empresas extranjeras superan tanto a las SOE's como a las Collective enterprises y empresas privadas locales.

En los sectores mano de obra intensiva, las SOE's se ven desplazadas del papel protagónico y las empresas extranjeras entran en competencia directa con las empresas privadas locales.

<sup>168</sup> Las empresas locales que actúan como proveedores de las empresas extranjeras se ven obligadas a cumplir con ciertos requisitos de calidad y costos dentro de un segmento cada vez más competitivo. Para lograr mantener su porción del mercado deben llevar adelante las inversiones correspondientes y absorber los derrames tecnológicos que proveen las empresas extranjeras.

<sup>169</sup> La participación de las FIE's en el comercio exterior de China explica para todo el período bajo análisis más de la mitad de la tasa de crecimiento de las exportaciones totales. En 1991, la tasa de crecimiento de las exportaciones se ubica en 15,8% - el mismo sería de 6,82% sin la participación de las FIE's-. Valores similares pueden encontrarse para todo el conjunto de los años bajo análisis.

Gráfico IV.VIII: Comercio realizado por Empresas Extranjeras (FIE's); 1991-2000.



Elaboración propia en base a Fung, Iazaka & Tong (2004)

Los patrones de exportación también se modifican a lo largo del tiempo. A inicios de la década del noventa, la IED fluye hacia sectores mano de obra intensiva con bajo contenido tecnológico con el objetivo aprovechar las ventajas comparativas que ofrece China, y luego re-exportar el producto hacia los mercados internacionales.

Posteriormente, la IED también comienza a fluir hacia sectores capital intensivos y con mayor contenido tecnológico. Para 1997, las FIE's exportan el 51,5% del total de su producción de bienes eléctricos y electrónicos. Para el mismo año, las FIE's exportan el 25% de su producción de químicos (ver cuadro IV.I).

Los beneficios derivados de convertirse en una base productiva para las firmas que operan internacionalmente<sup>170</sup> incluyen el arribo de capitales, el aumento de las exportaciones, la modernización de la industria y la creación de nuevas, como es el caso de la industria eléctrica y electrónica (Gaulier, Lemoine, & Ünal-Kesenci, 2007).

<sup>170</sup> Aquí se hace referencia especialmente a las firmas asiáticas.

Cuadro IV.I: Orientación exportadora de las FIE´s y las firmas domésticas, 1997.

	Orientación Exportadora			Participación de las FIE´s en las Exportaciones como % de las exportaciones Chinas
	Exportaciones como % del producto total			
	Total de las Firmas	FIE´s	Firmas domésticas	
<b>Total de la Industria</b>	<b>12,9%</b>	<b>39,7%</b>	<b>8,6%</b>	<b>41,9%</b>
Vestimenta	72,0%	92,3%	65,5	30,8%
Instrumentos de precisión.	63,6%	99,0%	42,0%	58,9%
Artículos de cuero y zapatos	53,1%	99,9%	34,8%	53,0%
Productos eléctricos y electrónicos	28,1%	51,5%	13,6%	70,3%
Bienes en madera, Muebles	23,6%	70,9%	15,5%	43,8%
Papel, bienes culturales, artículos deportivos	17,6%	50,0%	11,7%	44,1%
Metales básicos	9,4%	47,2%	7,8%	20,1%
Químicos	9,1%	25,2%	7,1%	30,4%
Bienes industriales y bienes intermedios.	8,0%	31,7%	7,4%	9,8%
Equipos de transporte	7,0%	17,3%	4,9%	42,2%
Productos textiles	6,7%	22,3%	4,9%	35,0%
Materiales de construcción.	5,1%	32,8%	3,4%	37,5%
Maquinaria.	5,1%	24,6%	3,4%	37,4%
Productos de metal.	4,9%	8,8%	4,2%	25,5%
Alimentos procesados.	4,8%	11,4%	3,7%	34,7%
Otros productos manufacturados.	3,0%	14,8%	2,0%	39,9%

Elaboración propia en base a Lemoine (2000)<sup>171</sup>.

Las políticas adoptadas durante la década del noventa le permiten a China posicionarse como el país en vías de desarrollo con mayor afluencia de inversión extranjera directa. Los cambios en la estructura productiva determinados por la inserción de China en la cadena de producción internacional, el aumento en el volumen de comercio internacional y los beneficios derivados del aumento de la competencia y la transferencia de tecnología por parte de las empresas extranjeras proveen a China de una base sólida para su posterior ingreso a la OMC.

<sup>171</sup> Los valores presentados parten de cálculos realizados por el autor en base a diferentes bases de datos disponibles. Los mismos son susceptibles de sufrir sesgos y deben tomarse como una guía de análisis y no como valores definitivos. La calificación se toma en base al sistema armonizado de 4 dígitos (HS – 4 digit system).

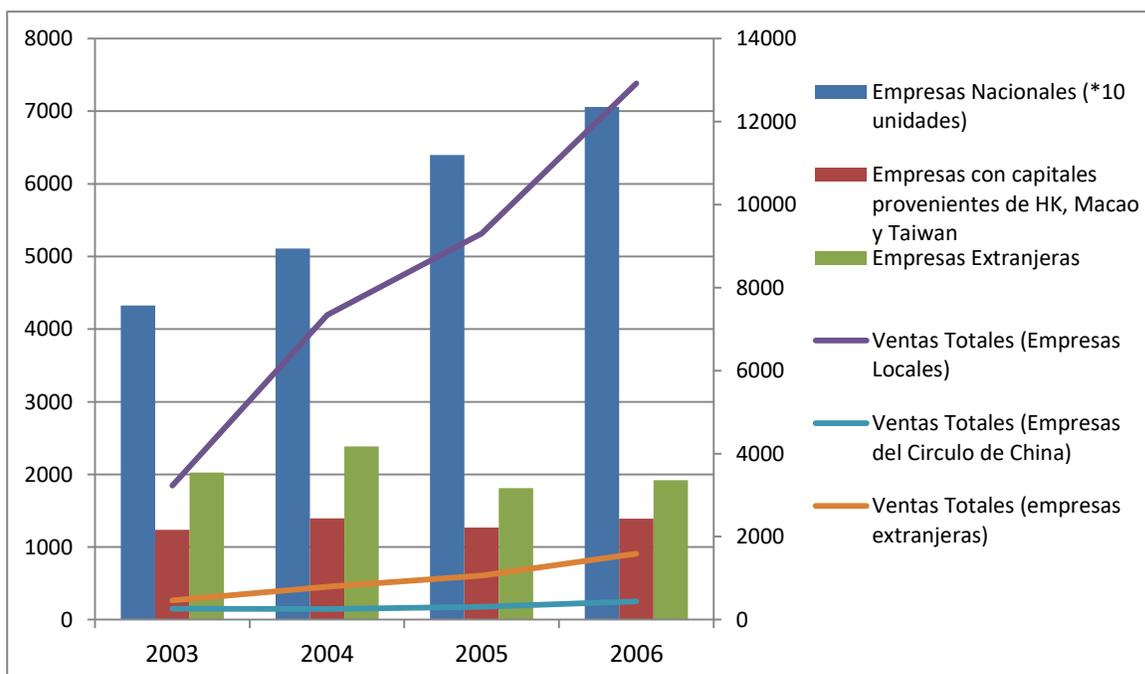
Para una aproximación a la forma en que se realizaron los cálculos, ver: *Lemoine (2000) pág.: 43 – Box 1.*

A partir del ingreso a la OMC en diciembre de 2000 el proceso de internacionalización de China se profundiza aún más. Por un lado se observa un aumento en el nivel de especialización referente a la posición que ocupa China en la cadena de producción internacional.

Por otro lado, las empresas extranjeras comienzan a influir en las industrias locales a través de la competencia por la apropiación de segmentos del mercado doméstico, es decir, que ya no se observa únicamente competencia entre empresas locales atomizadas luchando por convertirse en proveedoras de las empresas extranjeras orientadas a la exportación, sino que hay una competencia directa entre las empresas locales y las empresas extranjeras por aumentar su participación en el mercado interno.

La participación de las empresas extranjeras en el mercado local aumenta de manera sostenida luego del acceso de China a la OMC (ver gráfico IV.IX). A pesar de que las empresas chinas continúan dominando la escena local, las concesiones realizadas por China para lograr el acceso a la OMC las coloca frente a un nuevo desafío.

**Gráfico IV.IX: Participación de las empresas domésticas y extranjeras en el mercado local, 2003-2006.-**



Elaboración propia en base a datos de NBSC<sup>172</sup>.

<sup>172</sup> Los datos sobre cantidad de empresas hace referencia al total de las empresas que participan en el mercado doméstico según tipo el tipo de registro. Los datos sobre ventas totales toma en cuenta únicamente las ventas de las empresas que participan en el sector de retail.

El acceso de China a la OMC supone, entre otras medidas, la reducción de las tarifas sobre la importación que en promedio no debe superar el 10%; la posibilidad de las empresas extranjeras de acceder al sector de servicios (telecomunicaciones, servicios financieros, etc.) donde hasta el momento solo tienen una participación marginal; la resolución de potenciales conflictos en cortes internacionales (Rumbaugh & Blancher, 2004).

Estas medidas brindan seguridad a las empresas extranjeras al momento de tomar la decisión de instalarse en el país, abre la posibilidad de nuevos negocios que se encontraban previamente vedados para los inversores extranjeros y les asegura la posibilidad de girar parte de las utilidades a sus casas matrices.

Esto refuerza el arribo de inversiones provenientes del extranjero que se venía observando desde inicios de la década pasada sin alterar las estrategias. Como se explicó anteriormente, la IED arriba en dos formas, *horizontal*, lo que supone la transferencia de la producción desde el extranjero a China con el objeto de suplir al mercado doméstico y *vertical*, que busca reducir los costos de producción para luego exportar el producto (Whalley & Xian, 2010).

Tanto las empresas estadounidenses como europeas tienen como objetivo expandir sus mercados, por lo que las inversiones provenientes de dichos países apuntan a cubrir una demanda doméstica en constante crecimiento. Por su parte, los países asiáticos continúan con su estrategia de utilizar a China como parte integral de la cadena de producción explotando las ventajas comparativas.

La IED crece de US\$50 mil millones en 2001 a más de US\$78 mil millones en 2007. La participación del Círculo de China no muestra variaciones significativas. Por otro lado se observa una disminución de la participación de los países desarrollados del sudeste Asiático.

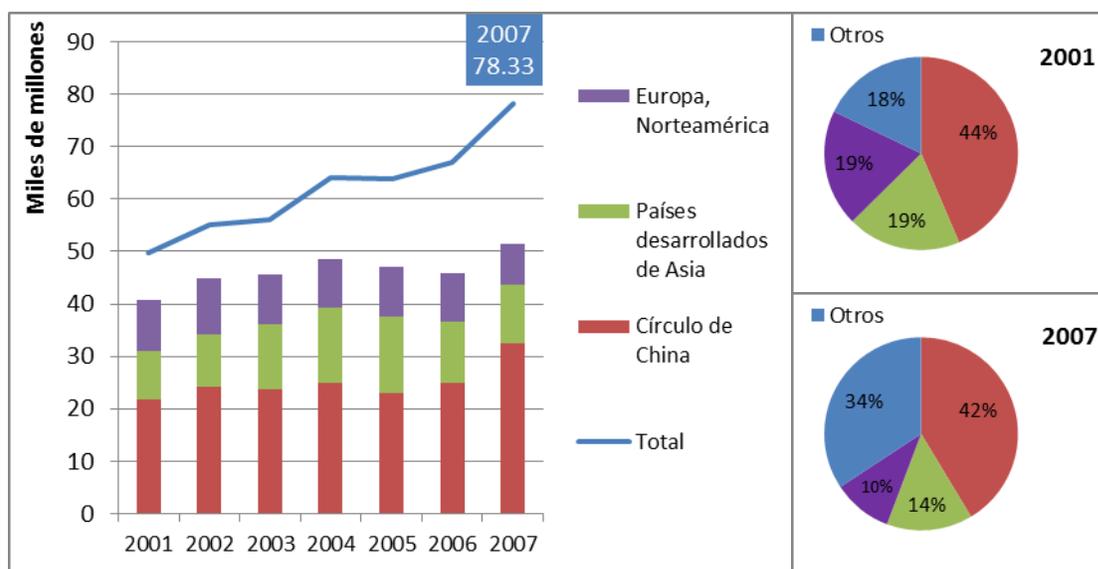
Un primer análisis de la participación de Estados Unidos y Europa en la IED en China supone una contracción severa en un momento de fuerte expansión del mercado doméstico chino, lo que no se condice con la estrategia de las empresas provenientes de estos países. Sin embargo, se observa un aumento exponencial de la participación de paraísos fiscales<sup>173</sup> que compensa la caída (ver gráfico IV.X).

El análisis de la dinámica de las empresas provenientes de países desarrollados muestra un esfuerzo cada vez mayor por aumentar su participación en el mercado doméstico, a contramano de lo que indican los datos sobre la procedencia de la IED en China, lo que estaría indicando que una parte importante de la IED proveniente de los países desarrollados se canaliza a través de paraísos fiscales.

---

<sup>173</sup> Englobados en la categoría “otros” se encuentran las Islas Vírgenes Británicas y las Islas Caimán entre otros paraísos fiscales. En 2001 la IED proveniente de las Islas Vírgenes alcanzaba 5 mil millones de dólares. Para 2007 el monto alcanza los 16 mil millones de dólares, ubicándose por encima de EEUU y Europa.

Gráfico IV.X: IED según procedencia en miles de millones de dólares y porcentaje, 2001-2007.-



Elaboración propia en base a datos de NBSC.

El ingreso de China a la OMC tiene consecuencias directas sobre los diferentes actores económicos que actúan en el país. En primer lugar supone una profundización de las reformas que afectan a las SOE's iniciadas a mediados de la década anterior. En segundo lugar, afecta al empresariado local producto de un incremento en el nivel de competencia y por último refuerza el papel de China en la cadena de producción global al tiempo que se observa un mayor nivel de extranjerización de las compañías<sup>174</sup>.

Respecto de la profundización de las reformas sobre las SOE's, el ingreso a la OMC implica el recorte de subsidios que el Estado otorga a este tipo de empresas en cumplimiento del "Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias"<sup>175</sup>.

Los efectos derivados del recorte de subsidios directos y de préstamos a tasas preferenciales otorgados por la banca pública son (1) una asignación más eficiente de los factores productivos; (2) una disminución progresiva de la acumulación de capital, que esta fomentada por las bajas tasas de interés a las que este tipo de empresas se fondea; (3) un aumento de la productividad total de los factores<sup>176</sup> (Bajona & Chu, 2010).

<sup>174</sup> Cabe recordar que la principal forma de llegada de IED en la década anterior son diferentes tipos de Joint Ventures. A partir del ingreso de China a la OMC se observa cada vez más empresas extranjeras que se instalan en el país sin contar con socios locales.

<sup>175</sup> Véase: [https://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/24-scm.pdf](https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/24-scm.pdf)

<sup>176</sup> Se debe tomar en consideración que una parte del incremento en la productividad total de los factores corresponde a despidos.

A partir del ingreso de China a la OMC se incrementa de forma considerable el arribo de empresas extranjeras con el objetivo de suplir un mercado interno cuyo tamaño se multiplica entre tres y cuatro veces durante la década pasada.

“China representa un nuevo modelo de desarrollo en el que los esfuerzos para lograr la modernización industrial están dirigidos domésticamente, globalmente integrados e intensificados a través de la competencia” (Brandt & Thun, 2010, pág. 2)<sup>177</sup>.

El análisis de la competencia entre empresas extranjeras y locales por apropiarse de segmentos cada vez mayores del mercado doméstico permite explicar el proceso de modernización observado en las firmas chinas, las cuales, en lugar de perder mercado frente a las empresas extranjeras logran aumentar su participación y en ciertos casos mejorar sus capacidades tecnológicas mientras hacen el camino de transición hacia la producción de bienes con mayor valor agregado.

La batalla entre las empresas locales y extranjeras se da en el segmento de ingresos medios<sup>178</sup>. Las empresas utilizan como estrategia la producción de bienes “lo suficientemente buenos” (good-enough products) con el objetivo de acaparar esta porción del mercado (Gadiesh, Leung, & Vestring, 2007). Sin embargo, los desafíos para las empresas locales difieren de los que deben afrontar las empresas extranjeras.

Las empresas extranjeras están naturalmente orientadas al segmento Premium. Poseen la tecnología y el conocimiento necesario para producir bienes que son demandados por el segmento de mayores ingresos cuyo patrón de consumo está signado por la búsqueda de calidad y el respaldo con el que cuentan las marcas internacionales.

En el extremo opuesto se encuentran las empresas locales que abastecen al segmento de menores ingresos del mercado interno. Ofrecen productos con escasa diferenciación y bajo contenido tecnológico. Dado que compiten entre sí en base a precios y se encuentran atomizadas sus márgenes de rentabilidad son bajos.

Como se explicó anteriormente, el proceso de apertura trae aparejado transferencia de tecnología<sup>179</sup> hacia las empresas locales permitiéndoles dar un salto cualitativo en los métodos de producción y diseño. Estos nuevos productos son “lo suficientemente buenos” para cumplir con las expectativas de los consumidores y se comercializan a precios más bajos que los Premium.

---

<sup>177</sup> Traducción propia. Este segmento está basado en los trabajos de Brandt & Thun (2010): *“The Fight for the Middle: Upgrading, Competition and the industrial development in China”* y Gadiesh, Leung, & Vestring (2007): *“The Battle for China’s Good Enough Market”*.

<sup>178</sup> El segmento de ingresos medios es el de mayor crecimiento durante la década del noventa. Este segmento demanda productos de mejor calidad que los producidos generalmente por las empresas locales pero no logra adquirir los productos Premium ofrecidos por las empresas extranjeras destinados al segmento de mayores ingresos.

<sup>179</sup> Se utiliza el término en sentido amplio, es decir, que se entiende por tecnología los bienes de capital y el conocimiento de los procesos productivos, administrativos y de comercialización.

Para las empresas extranjeras la estrategia está orientada a la reducción de costos. Poseedoras de la tecnología y el conocimiento necesario se enfrentan al desafío de producir a costos más bajos para poder competir con las empresas locales. Esto implica el diseño de nuevos productos y marcas orientados al segmento de ingresos medios<sup>180</sup>. Un ejemplo de las estrategias adoptadas por las empresas extranjeras es la compra en 2002 por parte de General Motors de la empresa coreana Daewoo Motors. La adquisición le permitió a GM desarrollar nuevos modelos con un costo equivalente al 50% de lo que le hubiera costado hacerlo en Estados Unidos o Europa.

El esfuerzo de las empresas extranjeras por reducir los costos cumple un papel fundamental en el proceso de desarrollo en China. Éstas trasladan al país las actividades de investigación y desarrollo que generalmente se realizan en los países centrales con el objetivo de diseñar productos claramente orientados al mercado local. Este proceso supone por un lado, la formación de ingenieros que eventualmente pueden ser captados por las empresas locales y por otro, la vinculación con proveedores locales que se benefician de los conocimientos de las empresas extranjeras y que también generan sinergia con las empresas locales.

El aumento de la competencia obliga a las firmas locales a mejorar su productividad a través de diferentes canales. En este contexto, la mejor utilización de los recursos liberados por parte de las empresas estatales luego del ingreso a la OMC se presenta como un factor importante para las empresas locales privadas<sup>181</sup>.

Las fusiones y adquisiciones también cumplen un papel fundamental (junto con la transferencia de tecnología a través de la IED). A través de éstas, las empresas chinas pueden adquirir marcas reconocidas, recursos humanos con conocimiento en lo referente a la administración y comercialización, y nuevas habilidades que le permiten mejorar su nivel de productividad. Un ejemplo destacado de un caso exitoso es la compra por parte del Lenovo de IBM (PC Division) que le permitió a la empresa convertirse en la tercera productora de computadoras del mundo.

Cabe destacar que para las empresas chinas posicionarse dentro del segmento medio supone una plataforma hacia el mercado mundial. Mientras que los bajos márgenes de rentabilidad, los escasos niveles de conocimiento y la calidad de los productos de aquellas empresas que se concentran en el segmento de menores ingresos suponen una restricción insalvable al momento de aspirar a convertirse en actores relevantes en los mercados internacionales, aquellas empresas que logran llevar adelante

---

<sup>180</sup> Las empresas extranjeras deben cuidarse de no vincular la marca con productos de menor calidad dado que les implicaría perder posición en el segmento de mayores ingresos.

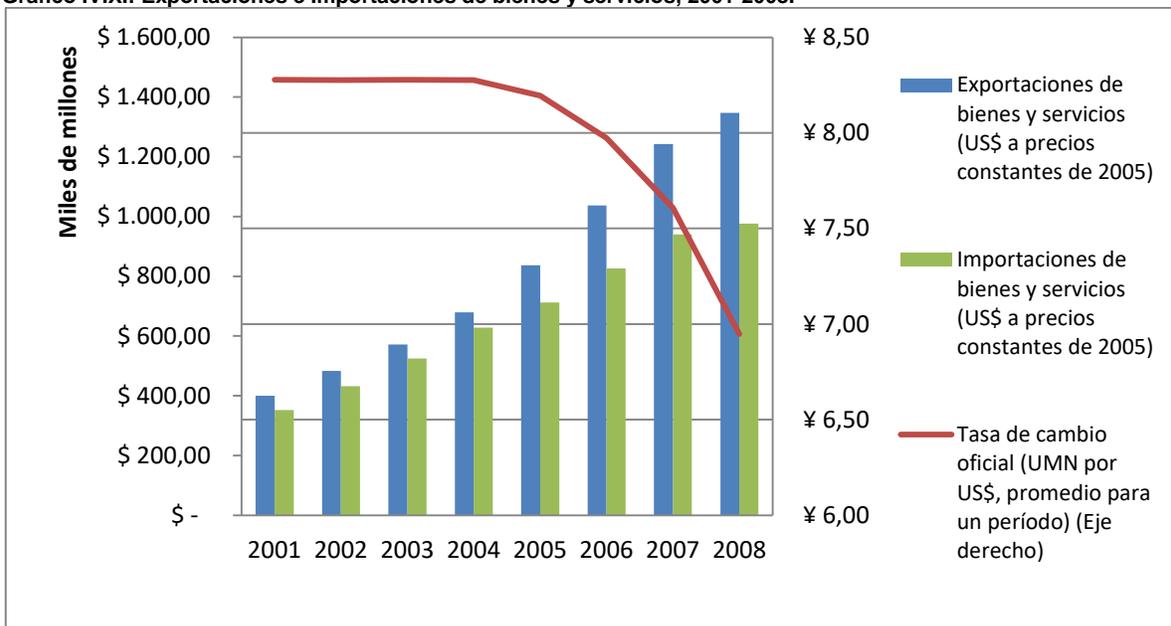
<sup>181</sup> Esto no supone que el salto en la productividad se deba a una retracción del Estado. "Empresas en sectores clave e institutos de investigación son beneficiarios de la inversión estatal en bienes de capital, capital humano y arreglos de transferencia de tecnología con empresas de países desarrollados" (Brandt & Thun, 2010, pág. 31).

la transformación necesaria para captar porciones significativas del segmento medio también se posicionan como potenciales actores del mercado mundial<sup>182</sup>.

La tercera consecuencia directa del ingreso de China a la OMC es el aumento de su protagonismo en la cadena de producción global. Como se explicó anteriormente, este proceso se inicia durante la década del noventa y es llevado adelante principalmente por las empresas que arriban del sudeste asiático con el objetivo de aprovechar las ventajas comparativas que ofrece China.

El ingreso a la OMC supone un aumento exponencial en el nivel de exportaciones (+336% entre el año 2001 y 2008) y de importaciones (+277% para el mismo período). Al mismo tiempo puede observarse una apreciación real del tipo de cambio (ver gráfico IV.X) que refuerza la idea de que el crecimiento que se observa en el comercio exterior está directamente ligado al acceso a la OMC.

**Gráfico IV.XI: Exportaciones e Importaciones de bienes y servicios, 2001-2008.-**



Elaboración propia en base a datos de NBSC.

<sup>182</sup> Este no es un dato menor para las empresas extranjeras. Desplazar a las empresas locales en el mercado interno supone crear una barrera de contención en el plano internacional.

El ingreso a la OMC también supone un avance en términos cualitativos en el proceso de inserción de China en la cadena de producción global. Previo al ingreso a la OMC, las empresas Chinas se centraban prácticamente de manera exclusiva en los segmentos de producción con menor nivel de especialización.

Dicho segmento es el que aporta menor valor agregado al producto final. Está compuesto principalmente por tareas de ensamble sin ninguna capacidad de diferenciación, lo que implica que las empresas deben competir exclusivamente en base a precios y escala reduciendo significativamente los márgenes de rentabilidad a los que pueden aspirar (Steinfeld, 2004).

No se observa, antes del ingreso del país a la OMC, por parte de las empresas locales, sean éstas de capitales chinos o extranjeros, esfuerzos en el desarrollo de capacidades que permitan realizar tareas con mayor nivel de sofisticación (principalmente diseño e Investigación y Desarrollo) permitiendo el avance hacia los segmentos de mayor valor agregado dentro de la cadena de producción.

El avance en términos cualitativos opera en un doble sentido. Por un lado, la estrategia utilizada por las empresas asiáticas refuerza el papel de China como exportador de bienes manufacturados y aumenta el nivel de especialización. El proceso coloca a las empresas extranjeras que concentran las actividades de ensamblaje de bienes de alto contenido tecnológico en una posición de privilegio.

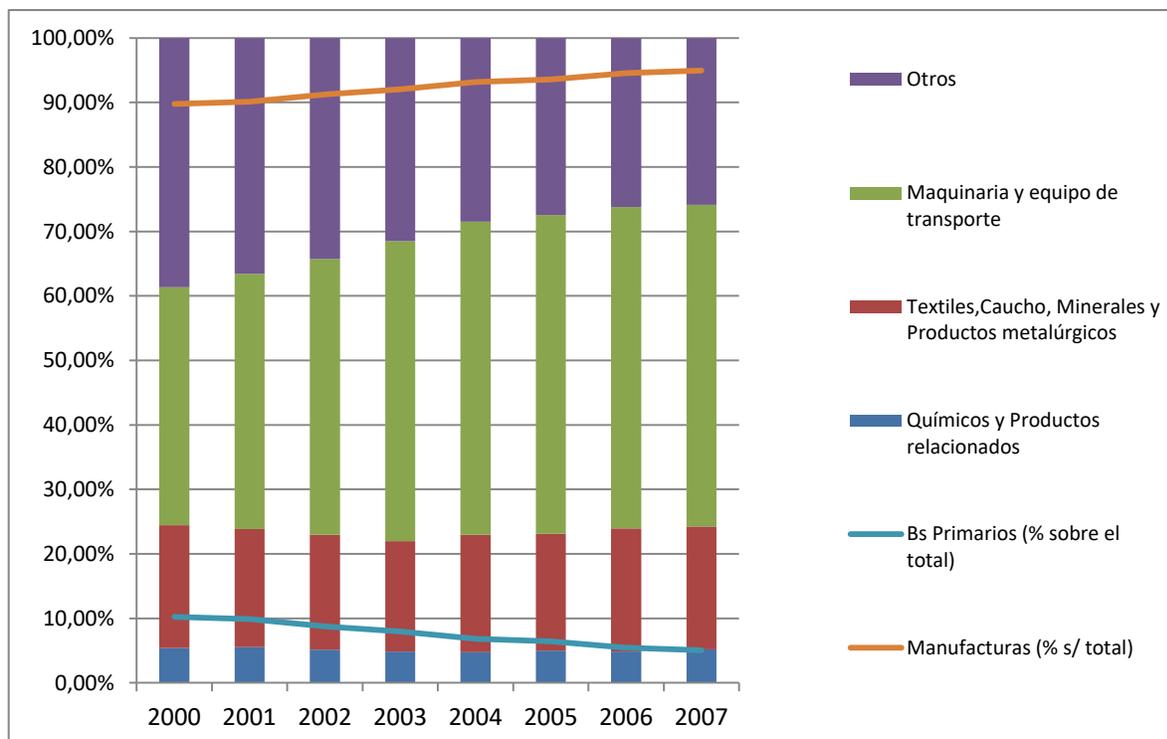
Mientras que el primer cambio supone mantener la posición en las actividades de menor valor agregado dentro de la cadena de producción global pero avanzando en el tipo de industria en el que se participa, el segundo cambio supone un desplazamiento hacia tareas de mayor valor agregado en industrias ligeras más básicas.

Este doble movimiento implica, por un lado un desplazamiento hacia la zona oeste del país e incluso otros países, por parte de las empresas locales que operan en la industria liviana de bajo contenido tecnológico, del segmento de producción con menor nivel de especialización en la búsqueda de disminución de los costos, al tiempo que concentran las tareas de mayor valor agregado en los núcleos más desarrollados del país (Zhu & Pickles, 2014).

Por otro lado, aumenta el nivel de especialización principalmente en las industrias de tecnología de la información y la comunicación. Si bien las empresas locales no logran acceder a los segmentos de mayor valor agregado dentro de la cadena de producción global, la transferencia de tecnología y conocimiento que fluye a través de este tipo de industrias es considerablemente mayor a la que fluye en aquellas de bajo contenido tecnológico.

Dentro del conjunto de manufacturas, la categoría “Maquinaria y Equipo de transporte”<sup>183</sup> es la que muestra mayor dinamismo. El sector pasa de representar el 37% de las exportaciones en 2001 al 50% en 2007, en tanto que los otros sectores clasificados no modifican su nivel de participación<sup>184</sup> (Ver gráfico IV.XII).

Gráfico IV.XII: Participación de los distintos sectores en las exportaciones totales, 2001-2007.-



Elaboración propia en base a datos de NBSC.

Un análisis de las exportaciones con mayor nivel de desagregación permite dar cuenta del avance cualitativo antes mencionado. Por un lado, la categoría que engloba a vehículos y equipos de transporte pasa de exportar US\$9.383 millones en 2001 a

<sup>183</sup> Bajo esta clasificación quedan englobadas tres categorías que según la clasificación HS (2 dígitos) son:

- Maquinaria, equipamiento eléctrico, y accesorios; grabadoras; Videograbadoras y accesorios.
- Locomotoras; vehículos; aeronaves; barcos y equipos de transporte relacionados.
- Instrumentos de precisión y equipamiento; filmadoras, lentes ópticos; relojes, instrumentos musicales; etc.

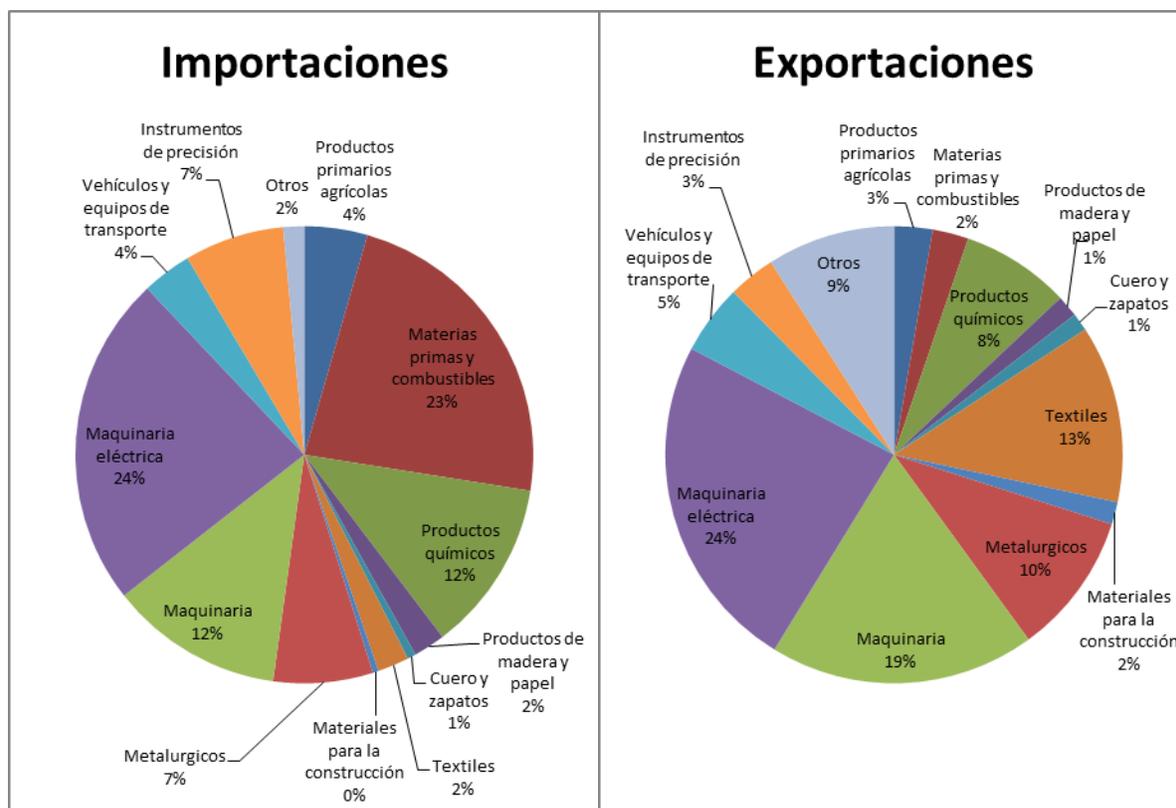
<sup>184</sup> El sector que queda categorizado como “Otros” está compuesto por las categorías “Diversos” y “Productos no clasificados de otra manera”.

US\$70.697 millones en 2008<sup>185</sup>. Adicionalmente, la subcategoría que engloba a los trenes y productos relacionados experimenta un crecimiento del 400% en el período.

La categoría instrumentos de precisión no aumenta su participación en las exportaciones totales (3% en ambos años), sin embargo, en términos absolutos se observa un incremento de más del 500%.

La categoría maquinaria y maquinaria eléctrica también experimenta un crecimiento formidable tanto en términos absolutos como relativos. Los niveles de participación de dicha categoría tanto en las exportaciones como en las importaciones totales da cuenta de papel de China en la red de producción global (ver gráfico IV.XIII).

**Gráfico IV.XIII: Participación de los distintos sectores en las exportaciones e importaciones totales, 2008.-**



Elaboración propia en base a datos de NBSC.

Por último cabe destacar las exportaciones de bienes de capital de alto contenido tecnológico que se observa en el año 2008 como por ejemplo reactores nucleares, calderas y accesorios relacionados, lo que implica un avance cualitativo significativo

<sup>185</sup> Cabe aclarar que la participación de dicha categoría en las exportaciones totales crece solo un 1%, pasando del 4% en 2001 al 5% en 2008.

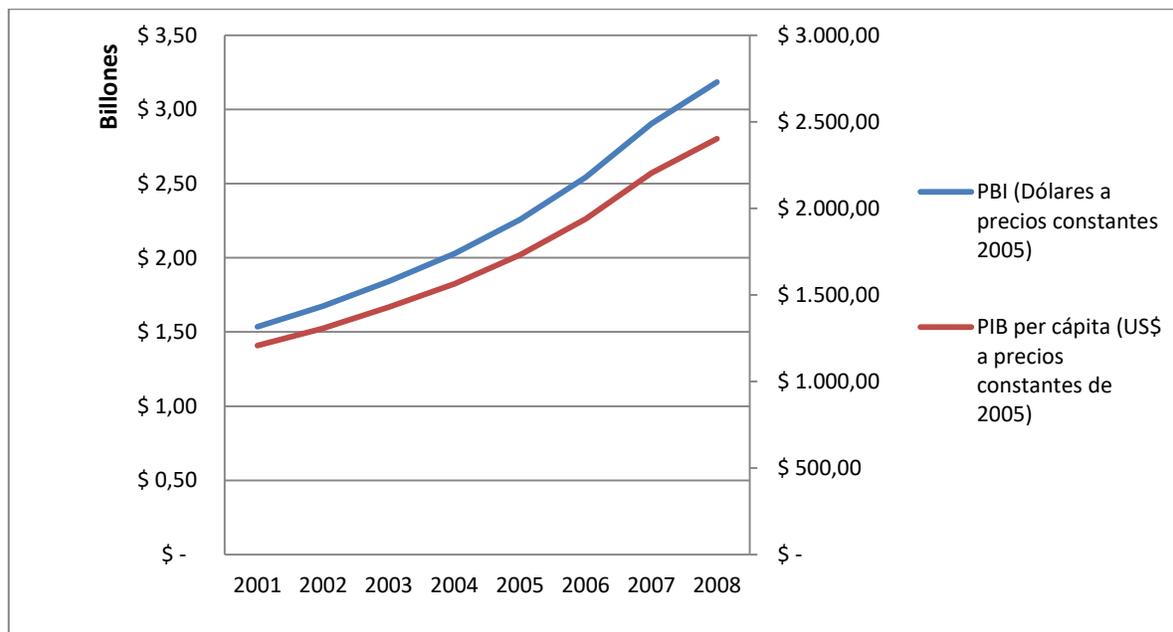
El ingreso de China a la OMC significa para el país un salto tanto cuantitativo como cualitativo. Supone un aumento de la competencia en el mercado local que exige por un lado un avance en el proceso de eliminación de las SOE's y por otro un mayor dinamismo de las empresas locales que se ven obligadas a elevar su productividad para poder competir con las empresas extranjeras que arriban al país para captar mayor porción del mercado interno.

Al mismo tiempo, el avance hacia segmentos de mayor valor agregado dentro de la cadena de producción global y el desplazamiento a la zona oeste del país de las tareas de menor nivel de diferenciación supone una herramienta adicional para el avance en el proceso de desarrollo del país.

*Cambios estructurales: crecimiento en base a exportaciones e inversión.*

Luego del ingreso a la OMC continúa observándose un sendero de crecimiento sostenido del PBI y del PBI per cápita. Ambos indicadores logran duplicar su valor entre 2001 y 2008 (ver gráfico IV.XIV).

**Gráfico IV.XIV: Evolución del PBI y PBI per cápita 2001-2008.-**

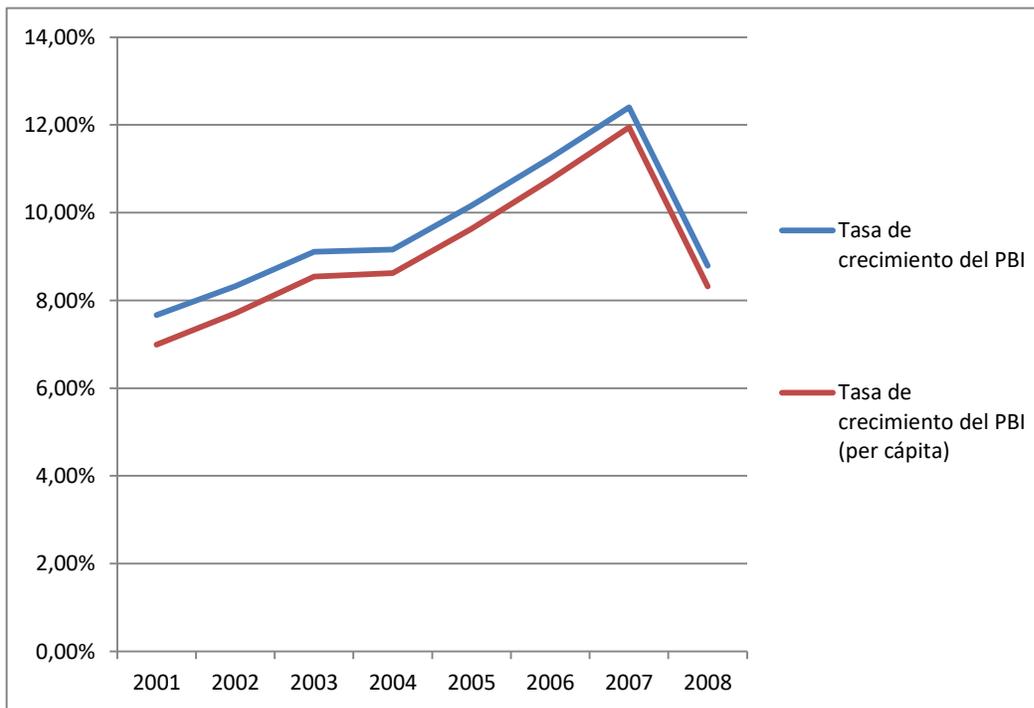


Elaboración propia en base a datos de Banco Mundial.

La tasa de crecimiento se ubica durante todo el período por encima del 7%, cambiando su tendencia creciente en 2007 luego del inicio de la crisis financiera internacional (ver gráfico IV.XV).

A diferencia de la década anterior, no se observan procesos inflacionarios serios que afecten la tasa de crecimiento del PBI<sup>186</sup>. Sin embargo, el nivel de apertura alcanzado y la mayor vinculación con los países centrales dejan a China más expuesta a las crisis sistémicas internacionales.

**Gráfico IV.XV: Tasa de crecimiento del PBI, Tasa de crecimiento del PBI per cápita; 2001-2008.-**



Elaboración propia en base a datos de Banco Mundial.

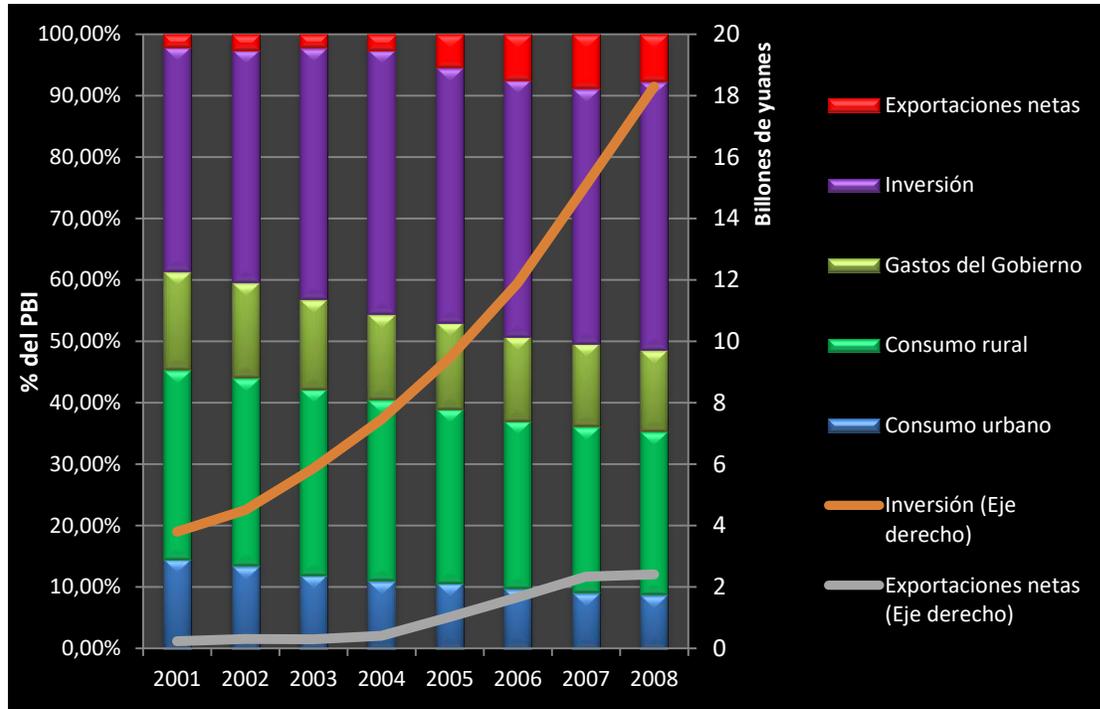
Se observa durante este período un incremento significativo de las exportaciones y la inversión en la composición del PBI en detrimento del consumo interno, principalmente privado – el gasto gubernamental se ubica en torno al 14% durante todo el período de análisis -.

La inversión se presenta como el principal motor de la economía, cambiando su nivel de participación en el PBI de 36% en 2001 a 44% en 2008, para totalizar un monto total de 18 billones de yuanes.

<sup>186</sup> En 2008 la inflación alcanza 5,86% (índice de precios al consumidor según datos de Banco Mundial). Si bien el indicador genera cierta preocupación en el gobierno Chino se ubica lejos de los picos observados en la década anterior.

Adicionalmente, se observa que las exportaciones netas incrementan su participación de 2% a más del 7% durante el mismo período; la evolución es particularmente notable entre los años 2004 y 2007 lo que deja claro el doble efecto del ingreso de China a la OMC: por un lado la posibilidad de evolucionar hasta convertirse en el primer exportador mundial en términos de volumen, y por otro, un nivel de dependencia cada vez más marcado del sector externo (ver gráfico IV.XVI).

Gráfico IV.XVI: Composición del PBI por tipo de gasto, evolución de la inversión, 2001-2008.-



Elaboración propia en base a datos de NBSC.

El análisis de la inversión en China en esta etapa debe tener en cuenta dos dimensiones. En primer lugar, existe una leve caída en términos relativos, de la inversión destinada a las áreas rurales, que pasa de ocupar el 18% de la inversión total en 2002 al 14% en 2008. Esto se debe al fuerte proceso de urbanización que atraviesa el país en esta etapa. La participación de las áreas rurales en la inversión total cae a pesar de los planes lanzados por el gobierno para mejorar la infraestructura de dichas áreas.

En segundo lugar es necesario analizar la composición de la inversión según sector<sup>187</sup>. La inversión en infraestructura se multiplica por dos entre 2003 y 2008, sin embargo, su participación en el total decrece pasando del 33% al 26%. La inversión servicios públicos muestra un comportamiento similar. Se observa un incremento en

<sup>187</sup> Los datos acerca de la composición de la inversión según sector se encuentran disponibles solo para las áreas urbanas.

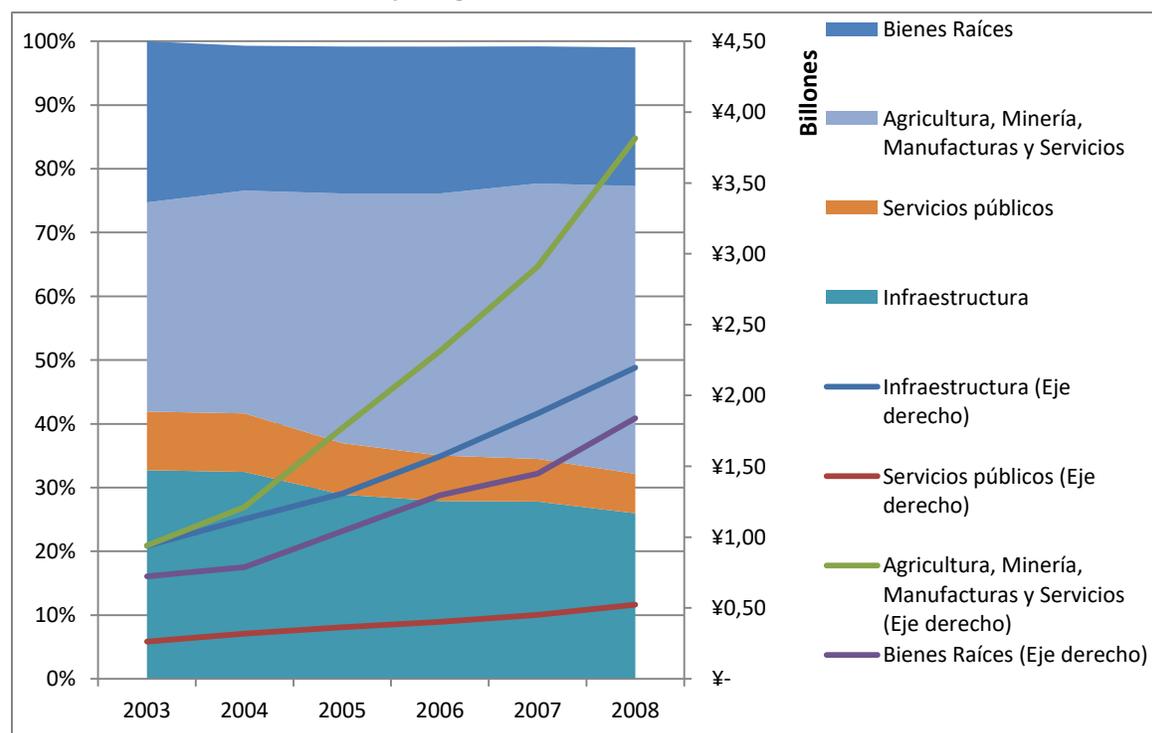
términos absolutos del 200% en el período de análisis, mientras que la participación relativa cae del 9% al 6%.

Debe tenerse en cuenta para el análisis de la inversión la burbuja inmobiliaria que se inicia en el año 2002. La inversión en bienes raíces logra mantener su participación relativa en el total de la inversión al tiempo que aumenta de 0,74 billones de yuanes a más de 1,8 billones en 5 años.

La superficie bajo proyectos de construcción aumenta 229% entre 2001 y 2008, pasando de 2760 millones de m<sup>2</sup> a 6322 millones de m<sup>2</sup>. Adicionalmente, los datos de 2008 muestran que el 57% de la inversión está orientada a la construcción de inmuebles residenciales (NBSC).

Por último, los datos muestran que el sector más dinámico es el de agricultura, minería, manufacturas y servicios<sup>188</sup> (ver gráfico IV.XVII).

**Gráfico IV.XVII: Inversión en activos fijos según sector, incremento a/a, zonas urbanas; 2003-2008.-**



Elaboración propia en base a datos de NBSC.

De acuerdo con los cálculos de Zhu & Kotz (2011) para el año 2007 la suma del contenido doméstico de las exportaciones y la inversión en activos fijos alcanza el 56%

<sup>188</sup> Un análisis al interior de la serie indica que el 73% de la inversión corresponde al sector de manufacturas en tanto que servicios representa 13%, minería 10% y agricultura 4%. Adicionalmente, se observa una leve caída en la participación relativa de los sectores primarios, en tanto que el sector terciario se mantiene constante.

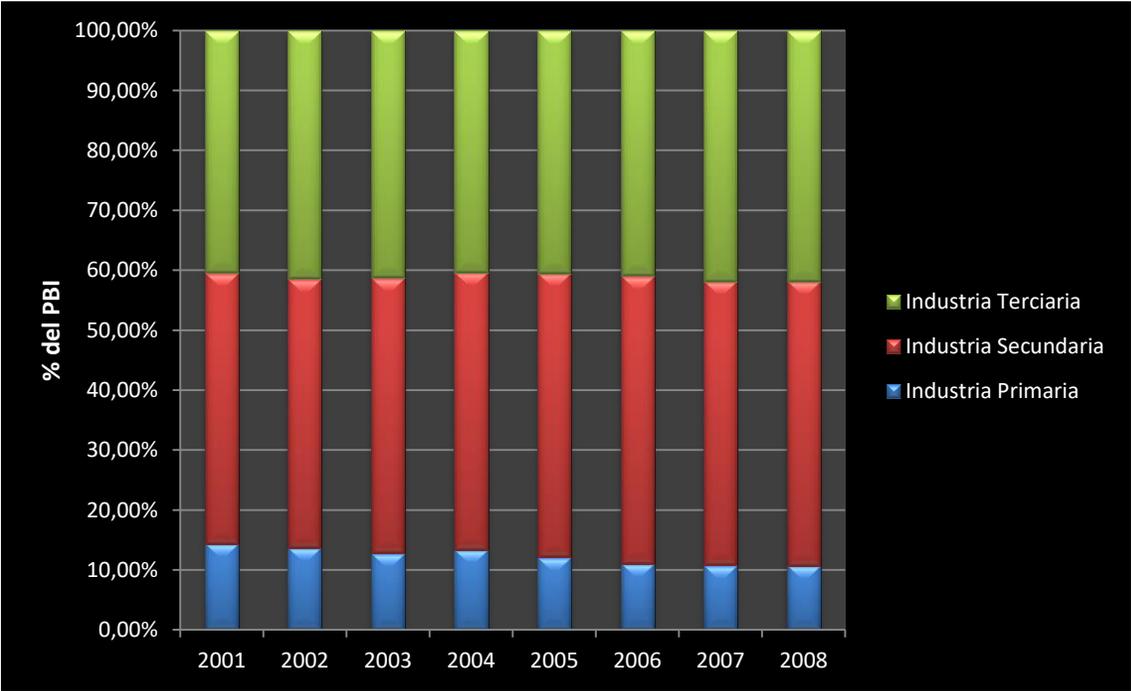
del PBI. Los autores consideran que un ratio exportaciones/PBI tan elevado puede constituir un serio problema. La tasa de crecimiento de China puede verse seriamente afectada cuando la misma depende de las exportaciones que pueda realizar a países que crecen en promedio 2 o 3% anualmente<sup>189</sup>.

El análisis de PBI desde el lado de la oferta muestra, al igual que en la etapa anterior, la continua caída de la participación del sector primario, que pasa de representar el 14,39% de la economía en 2001 al 10,73% en 2008.

Por otro lado a diferencia de la etapa anterior donde el sector servicios se había mostrado como el más dinámico, en esta etapa es nuevamente el sector de manufacturas el que muestra el mayor nivel de crecimiento (+2,3% en el período).

El ingreso de China a la OMC permite el acceso a nuevos mercados para los productos industriales. Al mismo tiempo, el crecimiento del mercado interno genera un incremento en el nivel de demanda que se distribuye entre manufacturas y servicios sector que logra un incremento de 1,36% en el período (ver gráfico IV.XVIII).

Gráfico IV.XVIII: Composición del PBI por tipo de industria 2001-2008.-



Elaboración propia en base a datos de NBSC.

<sup>189</sup> Se toma como punto de referencia la tasa de crecimiento de los países centrales previa a la crisis de 2008.

Dentro de la industria terciaria, el sector financiero es el que logra aumentar de manera más significativa su participación, pasando de representar el 9,8% del valor agregado de la industria en 2001 al 14% en 2008.

El incremento de la participación del sector financiero se debe a las mejoras en el marco legal y regulatorio junto con la el proceso de liberalización que procede el ingreso a la OMC. Dentro de las mejoras en el marco legal se destacan: (1) las regulaciones para los fondos comunes de inversión y las nuevas regulaciones para el sistema bancario, ambas promulgadas en 2003; (2) el proyecto piloto que permite la securitización de los activos lanzado en 2005; (3) ley de quiebras para el segmento empresas adoptada en (2006) y la ley de propiedad privada (2007) (Subacchi, Huang, Molajoni, & Varghese, 2012)<sup>190</sup>.

Las mejoras en el sector financiero son necesarias para el proceso de internacionalización del Renminbi. A pesar del papel que cumple China en el comercio mundial, su moneda no es considerada internacional<sup>191</sup>. Esto se debe entre otras cosas al bajo nivel de integración en el sistema financiero mundial. Las restricciones en la cuenta capital obligan a China a participar en el sistema financiero internacional solo a través de la compra de bonos en moneda extranjera (principalmente deuda emitida por el gobierno de Estados Unidos) o de la acumulación de reservas internacionales, al tiempo que su portafolio de inversión permanece subdesarrollado.

### ***Pobreza y Desigualdad: Análisis de los efectos de la globalización.***

En esta nueva etapa la lucha contra la pobreza continua siendo positiva en China. Tomando como referencia la línea establecida en US\$1,25 en PPA a precios del año 2005, la incidencia de la pobreza cae de 28,4% en 2002 a 13,1% en 2008<sup>192</sup>.

---

<sup>190</sup> Para una revisión detallada de las reformas introducidas en el sector financiero a lo largo del proceso de apertura véase: Subacchi *et al* (2012): *“Shifting Capital: The Rise of the Financial Centres in Greater China”*.

<sup>191</sup> Una moneda es considerada internacional cuando cumple tres condiciones: (1) es considerada reserva de valor; (2) Sirve como medio de cambio en transacciones internacionales; (3) Se utiliza como unidad de cuenta – en este caso, el gobierno puede utilizar la moneda internacional como ancla de la moneda local - (Yu Y. , 2001).

<sup>192</sup> Los datos corresponden a Ravallion & Chen (2012) *“Absolute Poverty Measures for the Developing World, 1981–2008”*. Los datos son comparables con los utilizados en el capítulo anterior y permiten observar la continuidad del proceso iniciado en 1978. Sin embargo, el resto de los datos utilizados no están disponibles para este período. Un problema similar se presenta con los indicadores de desigualdad.

**Cuadro IV.II: Evolución de la lucha contra la pobreza de acuerdo a los tipos de medida presentados.**

Año	Línea de pobreza: US\$1,25 <sup>a</sup>	Línea de pobreza 888 yuanes <sup>b</sup>
2001		7,72%
2002	28,36%	
2003		6,93%
2004	22,10%	5,96%
2005	16,25%	
2008	13,06%	

Elaboración propia en base a datos del Banco Mundial

<sup>a</sup> Línea de pobreza establecida a US\$1,25 en PPA a precios del año 2005. Los valores hacen referencia a la población rural que se ubica por debajo de la línea de pobreza tomando en cuenta la diferencia de precios entre las zonas rurales y urbanas. Los porcentajes son calculados en base a los relevamientos realizados por NBSC. La metodología es la misma que la utilizada por Ravallion & Chen (2008) por lo que los datos resultan comparables y permiten ver la evolución a lo largo de todo el proceso analizado.

<sup>b</sup> Línea de pobreza establecida en 888 yuanes a precios constantes del año 2003. Los valores hacen referencia al porcentaje de personas que viven en hogares con ingresos per cápita por debajo de la línea de pobreza en las zonas rurales. Esta línea es la establecida por el Banco Mundial y es la que más se aproxima a la utilizada en las secciones anteriores. Véase "China, from poor areas to poor people. China's evolving Poverty reduction agenda". World Bank, 2009.-

En trabajos alternativos como el de Li, Luo & Sicular (2011) puede observarse la misma evolución favorable respecto de la disminución de la pobreza. Basados en el Chinese Household Income Project (CHIP)<sup>193</sup> realizado en 2002 y 2007 los autores determinan tres líneas de pobreza tomando como referencia los estándares locales, los internacionales y una medida de pobreza relativa<sup>194</sup> (ver cuadro IV.III):

<sup>193</sup> Este relevamiento es organizado por la Academia China de Ciencias Sociales y se ha realizado en los años 1988, 1995, 1999, 2002 y 2007. La última edición contiene un total de 13,000 hogares rurales y 10,000 urbanos en 16 provincias. Además se realiza un relevamiento de los inmigrantes rurales en 9 provincias. Para una aproximación detallada véase:

Zhang et al.: "An Evaluation of Poverty Prevalence in China. New Evidence from four Recent Surveys" (2013).-

<sup>194</sup> La línea de pobreza relativa se establece en el 50% del ingreso medio per cápita. La medida es ampliamente utilizada en los países desarrollados debido a que la gran mayoría de la población cubre sus necesidades básicas, lo que implica que las medidas de pobreza absoluta pierdan relevancia. En esta tercera etapa la medida cobra importancia para China y permite profundizar el análisis acerca de la evolución en la lucha contra la pobreza.

Cuadro IV.III: Evolución de la lucha contra la pobreza. Estimaciones alternativas.

	Línea de Pobreza Oficial establecida en ¥1196 (precios de 2008)		Línea de Pobreza Establecida en US\$1,25 diarios PPP		Línea de Pobreza relativa, establecida en el 50% del ingreso medio	
	2002	2007	2002	2007	2002	2007
<b>Pobreza Rural</b>	11,22%	5,59%	27,49%	13,88%	13,69%	14,32%
<b>Pobreza Urbana</b>	0,55%	0,12%	2,34%	0,44%	11,88%	12,37%
<b>Total</b>	7,44%	3,20%	18,57%	8,00%	13,21%	13,30%

Las medidas alternativas de pobreza absoluta permiten constatar la continuidad favorable del proceso. Entre 2002 y 2007 la pobreza disminuye más de un 10% impulsada principalmente por la reducción de la pobreza rural. Esto se debe entre otros factores a políticas impulsadas desde el gobierno central para promover las zonas rurales y desarrollar el oeste del país.

Por otro lado, la medida de pobreza relativa muestra un estancamiento en el proceso. Esto no significa que las medidas sean inconsistentes entre sí. Dado que la misma se ve influida por el crecimiento y la distribución de los ingresos incrementales, en el supuesto de que el ingreso medio crezca a una tasa mayor que el incremento del ingreso de los sectores más postergados, la medida de pobreza relativa puede estancarse o incluso crecer, al tiempo que las personas que se encontraban por debajo de la línea de la pobreza absoluta y perciben parte de los ingresos que produce el proceso de crecimiento logran superar los ingresos mínimos necesarios para cubrir las necesidades básicas.

Luego de la reducción sustancial de la pobreza durante las décadas el '80 y '90, la pobreza en China se vuelve más dispersa en términos geográficos lo que implica que las estrategias deben cambiar de aquellas que hacen foco en las áreas hacia aquellas que hacen foco en los hogares<sup>195</sup> (World Bank, 2009).

Dentro del conjunto de políticas que apuntan a disminuir la pobreza y mejorar los ingresos de los sectores rurales se destacan la eliminación de gravámenes a la agricultura<sup>196</sup>, el aumento de la inversión en la infraestructura rural, la extensión del programa Minimum Living Standard Guarantee<sup>197</sup> (llamado también programa Dibao) al total de la población rural, la extensión del servicio médico y educativo gratuito y la flexibilización del sistema Hukou (Luo & Sicular, 2011).

<sup>195</sup> Mientras que la incidencia de la pobreza continúa siendo más severa en las provincias del oeste, cerca de la mitad de los pobres se encuentran distribuidos en el resto de China.

<sup>196</sup> Bajo este concepto quedan agrupados los impuestos a la agricultura, los impuestos especiales a la agricultura (los cuales puede incluir gravámenes no oficiales recolectados a nivel local) y los impuestos al ganado.

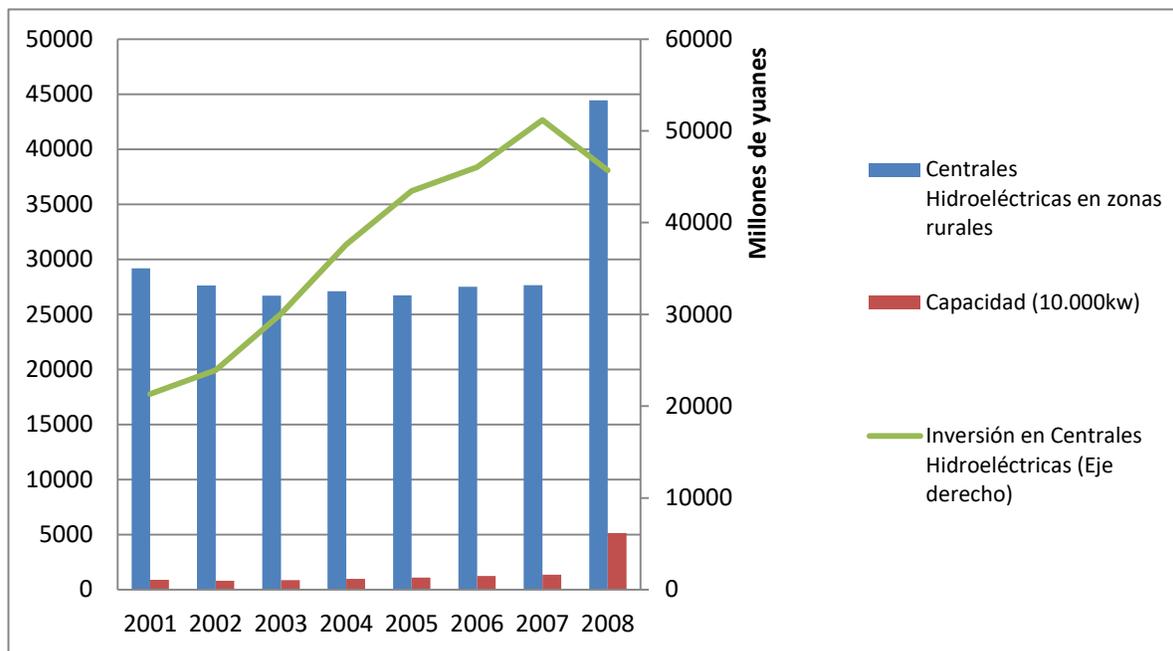
<sup>197</sup> Programa de Ingresos mínimos garantizados. Traducción propia.

Este conjunto de medidas está orientado a disminuir los niveles de pobreza, revertir el incremento constante en los niveles de desigualdad que se observan desde la década pasada, contrarrestar los efectos negativos del ingreso del país a la OMC y desarrollar la zona central y oeste.

Respecto de la inversión en infraestructura, puede tomarse como indicadores la construcción de nuevas generadoras hidroeléctricas y la mejora de los caminos. Ambas inversiones permiten mejorar la productividad en las zonas rurales aumentando la competitividad tanto de los productores agrícolas como de las industrias rurales, lo cual, en última instancia repercute sobre el nivel de ingresos y la disminución de la pobreza.

La cantidad de centrales hidroeléctricas oscila entre los años 2001 y 2007 para luego mostrar un incremento sustancial en el año 2008. A pesar de este comportamiento, tanto la inversión medida en yuanes como la capacidad de generación eléctrica se incrementan año tras año permitiéndole quintuplicar la cantidad de KW generados.

Gráfico IV.XIX: Centrales hidroeléctricas en zonas rurales, capacidad de generación eléctrica, inversión; 2001-2008.-



Elaboración propia en base a datos de NBSC.

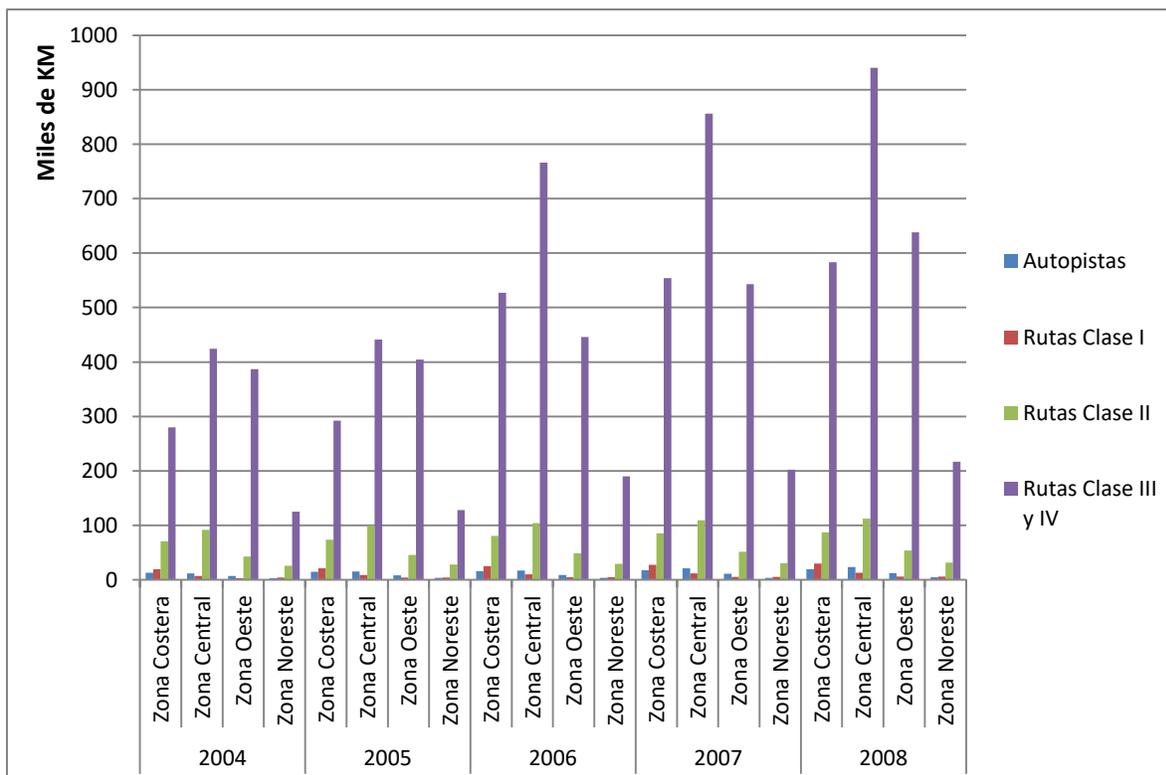
Respecto de los caminos, Fan & Chan-Kang (2004) concluyen que la construcción de los mismos, en especial aquellos de baja calidad (tipos III y IV) los cuales se ubican principalmente en zonas rurales tienen una ratio costo/beneficio considerable en el

crecimiento del PBI agrícola a nivel nacional, al tiempo que mejoran los retornos de las actividades no agrícolas en las zonas rurales<sup>198</sup>.

Otra conclusión interesante alcanzada por los autores se da respecto del impacto en la reducción de la pobreza que tiene la inversión en caminos. Mientras que la inversión en caminos en las zonas costeras y centrales genera mayor nivel de crecimiento, la inversión en la zona oeste produce un mayor impacto en la reducción de la pobreza.

Considerando todos los tipos de caminos, se observa un aumento del 83% en la extensión entre año 2004 y 2008. Las rutas de baja calidad ocupan la mayor extensión en el conjunto de las zonas. El incremento en las zonas costera y central se ubica por encima del 200% a lo largo del período, mientras que en la zona oeste el aumento alcanza el 64%, por debajo del promedio nacional (ver gráfico IV.XX).

Gráfico IV.XX: KM de caminos según tipo y zona, 2004-2008.-



Elaboración propia en base a datos de NBSC<sup>199</sup>.

<sup>198</sup> Según los cálculos de los autores basados en una muestra a nivel provincial entre los años 1982-1999, por cada yuan invertido en caminos de clase III y IV, genera un retorno de 1,57 yuanes sobre el PBI agrícola y de 5 yuanes en el PBI no agrícola de las zonas rurales.

<sup>199</sup> Las autopistas y las rutas clase I y II son consideradas de alta calidad, en tanto que las rutas clase III y IV son consideradas de baja calidad y se ubican principalmente en zonas rurales.

La eliminación de los gravámenes a la agricultura supone el fin de un largo proceso de reformas en el sistema impositivo que recae sobre los productores rurales. El mismo se inicia a mediados de la década del '90 y toma impulso luego del ingreso de China a la OMC.

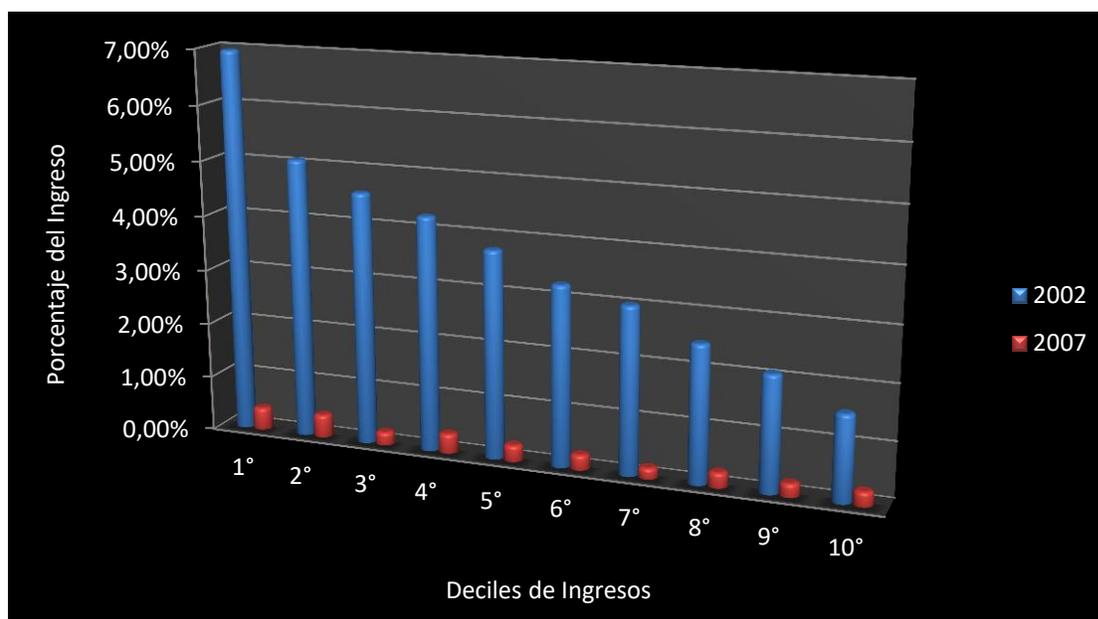
En una primera etapa los impuestos informales recolectados por los gobiernos locales son reemplazados por impuestos formales. Debido al sistema descentralizado tanto en la recaudación como en la prestación de servicios públicos, se generan grandes diferencias entre las distintas zonas y niveles administrativos. En última instancia, las unidades administrativas que no alcanzan a recolectar los fondos necesarios para cubrir los servicios públicos básicos recurren a diferentes formas de recaudación de dudosa legalidad (Sato, Li, & Yue, 2008).

La segunda etapa, iniciada a partir del año 2003, supone la eliminación paulatina del conjunto de impuestos agrícolas, culminando en enero de 2006 con la abolición completa a nivel nacional.

La reducción de gravámenes impacta de dos formas en la reducción de la pobreza. En primer lugar libera ingresos para el consumo de las familias. Entre el año 2002 y el 2007, las familias ubicadas en el primer decil aumentan su nivel de ingresos en ¥52,24 per cápita producto de esta medida. De acuerdo a la línea de pobreza establecida en US\$1,25 diarios (PPP) los hogares pobres pasan de utilizar el 5,36% para el pago de impuestos en el año 2002 al 0,40% en 2007, lo que permite reducir la distancia que separa a las familias del umbral de pobreza (Luo & Sicular, 2011).

En segundo lugar, se observa un efecto igualador. En el año 2002, el decil de más bajos ingresos gastaba cerca del 7% de sus ingresos netos en el pago del gravamen, en tanto que el decil de más altos ingresos aportaba 1,57% de los mismos. Para el año 2007, todos los grupos de ingresos aportan menos del 0,50% de sus ingresos (ver gráfico IV.XXI) (Luo & Sicular, 2011).

Gráfico IV.XXI: Impuestos pagados por los hogares (per cápita) por decil de ingresos, 2002 y 2007.-



Elaboración propia en base a Luo & Sicular (2011)

El programa de ingresos mínimos garantizados (o programa Dibao) consiste en transferencia de ingresos regulares de forma incondicional a familias que poseen determinadas características socioeconómicas. Determinado cierto nivel de ingreso (umbral Dibao), el cual varía de acuerdo a la provincia o municipio que aplica el programa, el objetivo consiste en realizar una transferencia monetaria incondicional para que el hogar alcance el umbral seleccionado.

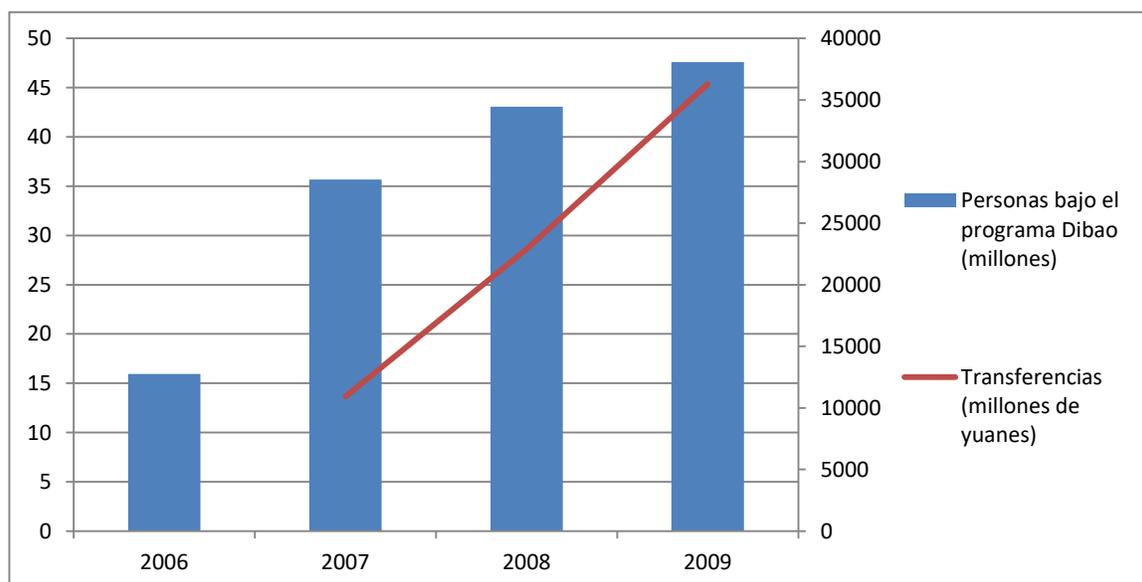
El programa se aplica desde la década del noventa en las áreas urbanas y en zonas rurales de las provincias más desarrolladas. A partir del año 2000, el programa cuenta con un gran alcance y es aplicado en un gran número de provincias y municipios. Sin embargo depende de recursos locales por lo que tanto los montos de transferencia como los criterios de elegibilidad varían de un lugar a otro.

A partir del año 2004 el gobierno central toma la decisión de expandir el programa a nivel nacional comprometiéndose a aportar parte de los fondos necesarios en las zonas pobres. Además del objetivo de combatir la pobreza haciendo foco en las familias – como se explicó anteriormente, a medida que el nivel de pobreza en China se reduce, los instrumentos que se focalizan en las zonas pobres pierden efectividad -, se pretende unificar una gran cantidad de programas de transferencia de ingresos (condicionales e incondicionales) aplicados de manera descentralizada que generan superposición de asignaciones y pérdida de control sobre las transferencias y el cumplimiento de los objetivos.

El principal programa anterior orientado a la reducción de la pobreza, llamado Development Approach to Poverty Alleviation Program<sup>200</sup> hacía foco en el desarrollo de infraestructura y creación de puestos de trabajo desde el Estado o a través de la instalación SOE's en zonas seleccionadas por los gobiernos locales o por el gobierno nacional. El programa tuvo un éxito considerable durante la década del '80 y '90 dado que la pobreza era principalmente un fenómeno ligado a la falta de desarrollo. Pasada esta etapa, el fenómeno de la pobreza ataca principalmente a familias que se encuentran en zonas montañosas alejadas, minorías étnicas y familias que se encuentran en zonas de ingresos medios y altos pero que debido a determinadas características de sus miembros (edad, sufrimiento de alguna enfermedad, discapacidad, etc.) se ubican por debajo de la línea de la pobreza. Esta nueva estructura de la pobreza obliga a las autoridades Chinas a migrar de enfoque (Xu & Zhang, 2010).

Luego de la intervención del gobierno central, el programa se expande considerablemente, aplicándose para fines de 2006 en más del 80% de las provincias y municipios, alcanzando a más de 35 millones de personas en las zonas rurales (4,9% de la población rural) y totalizando un monto de ¥10.910 millones en concepto de transferencias (ver gráfico IV.XXI) equivalente a ¥466 por persona por año. En 2007 el gobierno central realiza el anuncio de que el programa será aplicado a nivel nacional (Golan, Sicular, & Umapathi, 2014).

**Gráfico IV.XXI: Población rural alcanzada por el programa Dibao y volumen de transferencias totales, 2007-2009.-**



Elaboración propia en base a Golan, Sicular & Umapathi (2014)<sup>201</sup>.

<sup>200</sup> Programa de Desarrollo para la Reducción de la Pobreza. Traducción propia.

<sup>201</sup> Los autores toman los datos de estadísticas oficiales. El monto de las transferencias equivale a la suma de todas las transferencias dentro del programa realizadas por todos los niveles de gobierno.

A pesar de la intervención del gobierno central, tanto el umbral como los criterios de elegibilidad continúan siendo definidos por los gobiernos municipales<sup>202</sup>. Debido a la dificultad que supone realizar mediciones de ingresos en las zonas rurales, la elegibilidad de los sujetos que recibirán las transferencias descansa en una serie de variables correlacionadas con el ingreso.

A pesar de estas dificultades y de las denuncias sobre malversación de los fondos destinados al programa, los ratios de participación de los hogares con menor nivel de ingresos han ido creciendo año a año; también se observa un incremento de la participación de los hogares que se encuentran por debajo del umbral fijado. El impacto en la reducción de la pobreza del programa ha sido moderado en relación al volumen de recursos destinado (Golan, Sicular, & Umapathi, 2014).

El crecimiento sostenido de la desigualdad a lo largo del proceso de transformación de la economía china alcanza niveles preocupantes en esta etapa. Consciente del peligro que esto supone para el desarrollo del país, el gobierno chino anuncia en su onceavo plan quinquenal (11<sup>th</sup>Five-Years Plan – 2006) que el establecimiento de una “sociedad armoniosa” es el primer objetivo a desarrollar<sup>203</sup>.

El conjunto de políticas explicadas hasta el momento además de generar un claro impacto en la disminución de la pobreza apuntan al mismo tiempo a reducir los niveles de desigualdad. En esta sección se hace foco en las fuentes generadoras de desigualdad que operan en la etapa de análisis para luego mostrar el conjunto más relevante de políticas llevadas adelante en pos de la construcción de una “sociedad más armoniosa”.

Se utilizara como indicador principal el Índice de Gini y el índice de entropía generalizada. Sin embargo al igual que paso con los datos de pobreza, la fuente difiere respecto de la utilizada anteriormente, por lo que los datos no son comparables.

---

<sup>202</sup> Existen varias críticas a la descentralización de los programas de transferencia de ingresos, para una aproximación al tema véase Ravallion, Martín (2009): “Decentralizing Eligibility for a Federal Antipoverty Program: A Case Study for China”. *The World Bank Economic Review* 23, Pág.: 1 – 30.

<sup>203</sup> “El aumento de las desigualdades (...) puede tener impactos negativos tanto económicos como sociales, tales como minar la cohesión social y la estabilidad lo que dificulta la continuidad del proceso de reformas, genera una mala asignación de los recursos humanos, constriñe el crecimiento económico y el desarrollo (...) haciendo peligrar la prosperidad en el largo plazo” (Zhuang, 2008, pág. 31). Traducción propia.

**Cuadro IV.IV: Índice de Gini a nivel nacional, 1995-2006.-**

Año	Índice de Gini		
	Kanbur & Zhang (2004)	Jiandong <i>et al</i> (2010)	Jiandong <i>et al</i> (2010), caso en el que $G_0 \neq 0$
1995	0,33	0,39	0,41
1996	0,33	0,37	0,39
1997	0,34	0,37	0,39
1998	0,34	0,38	0,40
1999	0,36	0,39	0,41
2000	0,37	0,41	0,43
2001		0,42	0,44
2002		0,43	0,45
2003		0,45	0,47
2004		0,44	0,46
2005		0,44	0,46
2006		0,44	0,46

Elaboración propia en base a Kanbur & Zhang (2004) y Jiandong *et al* (2010)

Jiandong *et al* (2010) utilizan el índice de Gini intra-urbano provisto por el Urban Socio Economic Survey Corps y el índice de Gini intra-rural provisto por el Department of Rural and Socio Economic Survey of National Bureau of Statistics of China. Ambos índices se calculan a través de la recolección de datos primarios.

En base a estos dos índices, los autores logran calcular un índice de Gini a nivel nacional bajo dos metodologías. A lo largo de esta sección se utilizará el índice de Gini para el caso en que  $G_0 \neq 0$ .

Además del cálculo del índice, el trabajo presenta una serie de críticas a los índices calculados por otros autores, incluyendo el trabajo de Kanbur & Zhang (2004), el cual se utiliza en las otras dos secciones.

Si bien las bases utilizadas no son las mismas, lo que vuelve a los índices incomparables entre sí, puede observarse que la tendencia de ambos es similar.

Respecto del índice de entropía generalizada, se utilizan los datos provistos por Li, Luo & Sicular (2011). Los datos están disponibles para los años 2002 y 2007 y se basan en el Chinese Household Income Project. Al igual que en el caso del índice de Gini, los datos no son comparables con los utilizados anteriormente pero permiten establecer tendencia.

**Cuadro IV.V: Índice de GE a nivel nacional, 2002- 2007.-**

	2002				2007			
	Urbana	Rural	Nacional	Nacional con Ajuste por PPP	Urbana	Rural	Nacional	Nacional con Ajuste por PPP
GE (0)	0,182	0,213	0,368	0,265	0,193	0,216	0,420	0,317
Gini	0,331	0,354	0,460	0,391	0,340	0,358	0,483	0,423

Elaboración propia en base a Li, Luo & Sicular (2011).

Li, Luo & Sicular (2011) utilizan para el cálculo de ambos índices los datos obtenidos a través del CHIP con una ponderación de tres niveles basada en la participación de la población dentro de cada grupo (urbano y rural), dentro de cada provincia y dentro de cada región lo que permite subsanar algunos problemas muestrales.

Para un detalle de la ponderación y los problemas muestrales véase: Apéndice II del trabajo citado y Li et al (2008): "Appendix: The 1995 and 2002 Household Surveys: Sampling Methods and Data Description", en B. Gustafsson, S. Li and T. Sicular, eds., *Income Inequality and Public Policy in China*, 337-353, New York: Cambridge University Press.

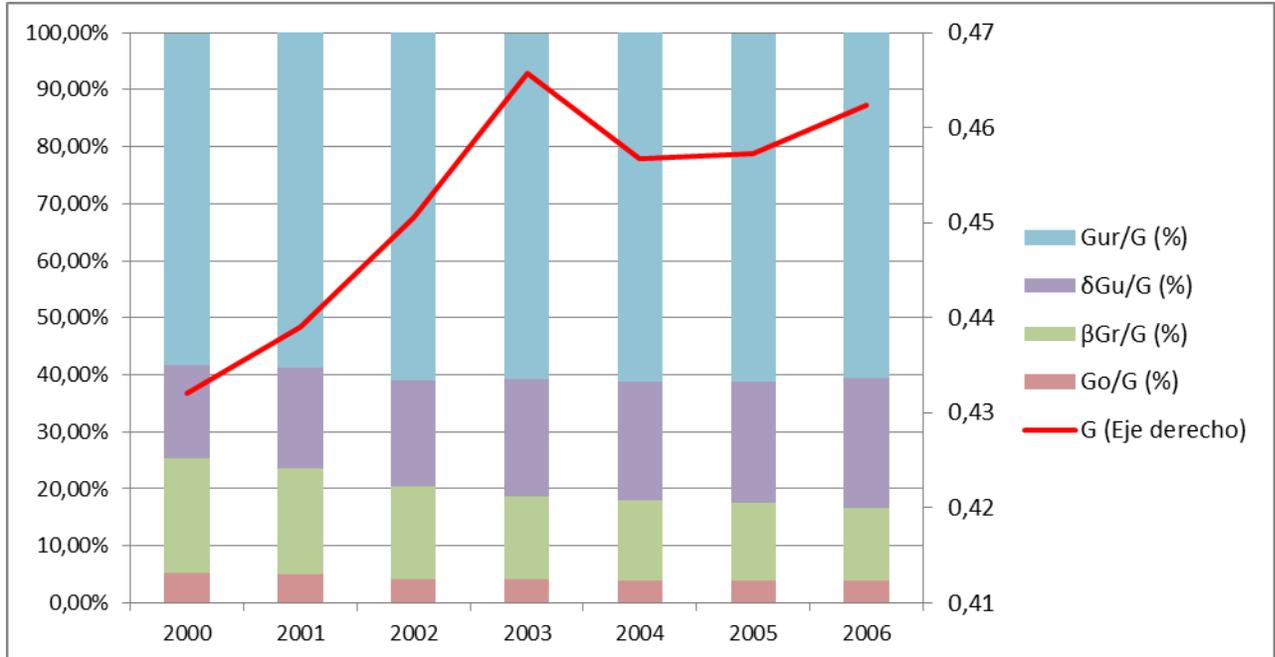
Se presentan ambos índices a fin de poder realizar una comparación entre la evolución de ambos en el período bajo análisis dado que se basan en la misma muestra. En este caso, el índice de Gini se incrementa en un 5% entre ambos períodos muestrales, en tanto que el índice GE (0) lo hace un 14%, esto se debe a que ambos índices ponen énfasis en diferentes tramos de la distribución de los ingresos. En tanto que el índice de Gini hace foco en la diferencia de ingresos en la parte media de la distribución, el índice GE(0) lo hace en la cola inferior de la distribución.

La desigualdad rural/urbana continúa siendo el componente con mayor participación dentro de la desigualdad total. De acuerdo con los cálculos de Jiandong *et al* (2010) representa cerca del 60% de la desigualdad total a lo largo de todo el periodo (ver gráfico IV.XX), con el agravante de que se observa un incremento en la participación a pesar de las políticas pro-rurales implementadas desde finales de la década del noventa.

Si bien los ingresos rurales muestran una evolución favorable, creciendo un 66% entre 2002 y 2007, los ingresos urbanos lo hacen a una tasa aun mayor, pasando de ¥9.002 (ingreso medio mensual) en 2002 a ¥17.639 en 2007 (+95%). En este sentido, el sistema Hukou, a pesar del proceso de relajamiento y de algunas políticas de apoyo a los

inmigrantes, continúa ejerciendo un papel fundamental en el agravamiento de la desigualdad rural/urbana.

Gráfico IV.XXII: Índice de Gini, composición del índice; 2000-2006.-



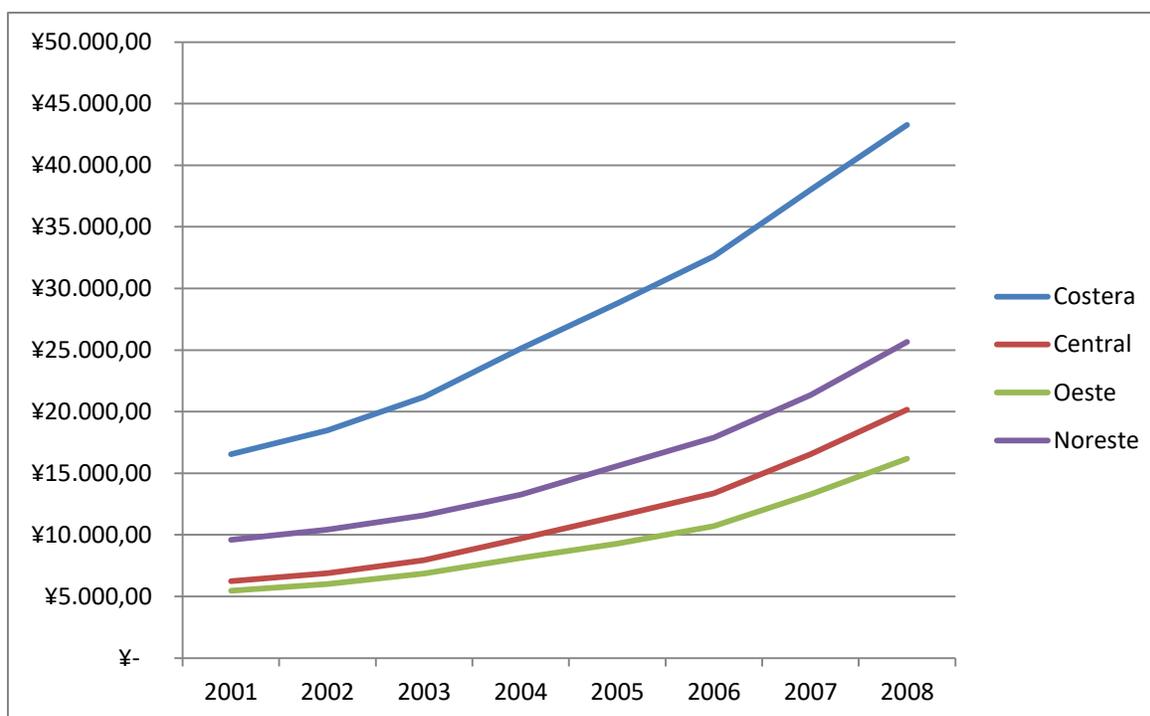
Elaboración propia en base a Jiandong *et al* (2010).

**Referencias:**

- Gr = Índice de Gini Rural
  - Gu = Índice de Gini Urbano
  - Gur = Índice de Gini rural/urbano
  - Go = Viene definido por la superposición entre los ingresos rurales y urbanos. Es mayor a cero cuando los mayores ingresos rurales superan a los ingresos urbanos más bajos.
- En los casos en los que no se tiene en cuenta Go, el índice queda sub-estimado.

Por otro lado, comienza a vislumbrarse una reducción de la desigualdad entre las distintas regiones. En 2001 la diferencia de ingreso entre la zona costera y la zona oeste, la más pobre del país era mayor a 3 veces. Para el año 2008, la diferencia se reduce a 2,6 veces. Se observa la misma evolución respecto del resto de las zonas. Si bien la diferencia en los niveles de ingreso continúa siendo significativa, el cambio de tendencia respecto de las décadas anteriores es lo que debe tenerse en cuenta al momento de evaluar las políticas tendientes a la reducción de la desigualdad (ver gráfico IV.XXIII).

Gráfico IV.XXIII: PBI per cápita, promedio por región en yuanes; 2001-2008.-



Elaboración propia en base a NBSC.

La evolución de la desigualdad regional difiere según se tome en cuenta a la población rural o urbana. Por el lado de la población rural se observa un marcado descenso de la contribución a la desigualdad producto principalmente del aumento de las oportunidades laborales fuera de sector agrícola en la zona oeste y central. El traslado de las industrias mano de obra intensivas desde a zona costera hacia el centro y oeste del país en busca de reducir costos vía salario permite aumentar los ingresos de las familias a través de la migración de recursos del sector agrícola al industrial (Li, Luo, & Sicular, 2011).

Sin embargo, deben tenerse en cuenta los efectos de la globalización sobre el modo de producción y trabajo rural. Se observa un proceso de agro-industrialización fomentado y direccionado desde el Estado<sup>204</sup> que genera impactos positivos en la zona

<sup>204</sup> Desde mediados de la década del '90, el gobierno central ha establecido como objetivo para el sector rural el paso de la agricultura tradicional, caracterizada por la producción en pequeña escala, a un modo de producción que permita producir a gran escala, de manera especializada y estandarizada. Al mismo tiempo se promueve la coordinación de los productores, la agroindustria y los comercializadores.

Debido a la forma que toma la distribución y relación de propiedad de la tierra en China, el avance de los agro-negocios se ha dado de una manera particular dando origen a diversas formas de relación económica entre las grandes firmas y los productores. Para una aproximación al tema véase: Zhang, Qian & Donaldson John "The Rise of Agrarian Capitalism with Chinese Characteristics: Agricultural Modernization, Agribusiness and Collective Land Rights" (2008).

costera, que se encuentra mejor preparada para asumir los nuevos desafíos con un impacto negativo en la desigualdad inter-regional rural.

Producto del ingreso a la OMC, el precio de los cultivos mano de obra intensiva aumenta, en tanto que el precio de aquellos tierra-intensivos tiende a decrecer. El cambio en los precios relativos debería fomentar la relocalización de recursos, sin embargo, la existencia de barreras y la falta de infraestructura en las zonas menos desarrolladas no lo permiten.

Como resultado, el desarrollo de la agroindustria se genera más rápidamente en la zona costera permitiendo aumentar el ingreso de las familias a través de varios canales. Por un lado, permite el aumento de la producción y la concentración en los cultivos con mejores retornos. En segundo lugar, aumentan las posibilidades laborales dentro de la agroindustria – entre 2000 y 2006, la proporción de familias con al menos un miembro asalariado pasa de 25% a 84% - (Dong, Bowles, & Chang, 2010).

Respecto de la población urbana se evidencia un leve aumento en la participación de la desigualdad total. La segmentación del mercado laboral se presenta como la causa principal detrás del retroceso. Las industrias tecnológicas, generadoras de mayor valor agregado, se presentan como las mayores contribuidoras dentro del sector industrial a la desigualdad total.

El impacto se hace notar tanto en la desigualdad inter-regional como intra-regional. A nivel inter-regional, debe tenerse en cuenta que ya no es suficiente llevar adelante un proceso de industrialización de las zonas menos desarrolladas sino que se debe avanzar en la relocalización de las industrias que aportan mayor valor agregado como mecanismo para la reducción de la desigualdad (Cheong & Wu, 2014)<sup>205</sup>.

A nivel intra-regional, el auge de las industrias tecnológicas junto con el proceso de mercantilización del mercado laboral genera un aumento de las desigualdades, premiando a aquellos individuos con las habilidades requeridas por las nuevas industrias y castigando a aquellos que quedan desfasados. A este proceso debe sumarse el hecho de que el aumento de los costos de vida en las principales áreas metropolitanas dificulta la migración, generando barreras de entrada.

A diferencia de las etapas anteriores, la desigualdad intra-regional se ha convertido en la variable más importante dentro de la desigualdad total (Li, Luo, & Sicular, 2011).

La inversión en infraestructura es una de las variables principales detrás de la reducción de la desigualdad regional. Producto del rápido crecimiento y concentración en

---

<sup>205</sup> Los autores sostienen en el trabajo citado que el proceso de industrialización es el factor que más contribuye al incremento de la desigualdad. No obstante, también se encuentra en la base del crecimiento y desarrollo de China. Adicionalmente, el traslado de industrias mano de obra intensiva a las zonas centro y oeste de China ha contribuido a la reducción de la pobreza y la desigualdad inter-regional.

la zona costera, empieza a vislumbrarse cierta escasez de tierra y mano de obra, por lo que las empresas se ven forzadas a relocalizarse en otras zonas con mayor dotación de tierra y trabajo (Fan, Kanbur, & Zhang, 2009).

El Estado chino encuentra en este proceso una gran oportunidad, dado que generando las inversiones correspondientes crea las condiciones para la formación de clusters de empresas que brindan oportunidad de desarrollo en las zonas menos favorecidas. En este marco se inscribe la campaña “Western Development”<sup>206</sup> iniciada en 1999.

El programa supone la construcción de infraestructura, con foco principalmente en transporte (caminos, ramales ferroviarios, aeropuertos) y la producción y distribución de energía. Entre los proyectos más destacados se encuentran la construcción de un gasoducto de 953km para unir la zona oeste (producción) con la este (consumo), la transmisión de energía eléctrica desde la zona oeste a la este, y un sistema de transporte de agua desde la zona sur a la norte (Onishi, 2001).

También se destinan recursos al desarrollo social de la región, con foco en la inversión en educación y en el servicio público de salud. La inversión en educación alcanza los ¥15 mil millones mientras que en salud lo hace por ¥8 mil millones en el período 2000-2005. Adicionalmente, la conservación del ecosistema se presenta como una de las partes destacadas del programa. La transformación de tierras cultivables en bosques, el control de inundaciones y de degradación del suelo junto con la restauración de 28 millones de hectáreas de tierra natural son solo algunos de los objetivos (Yao Y. , 2009).

El proyecto de desarrollo de la zona oeste es integral y se presenta como uno de los factores determinantes para sostener en el tiempo el proceso de crecimiento y desarrollo de China<sup>207</sup>, por lo que junto a la transferencia de recursos y el desarrollo de infraestructura, el gobierno promueve la reestructuración del sector industrial, con el objetivo de que comience a regirse por leyes de mercado.

Para ayudar en esta tarea, además del énfasis puesto en ciencia, tecnología y educación se adopta una política de estímulos fiscales para que las empresas extranjeras o aquellas instaladas en la zona este muden sus procesos productivos. Entre los estímulos fiscales se encuentra la reducción del 15% sobre el impuesto a las ganancias para las empresas extranjeras que inviertan en la zona por tres años; aquellas empresas nuevas que invierten en sectores clave (transporte, generación de energía, conservación del agua, etc.) quedan exentas del impuesto por tres años, al tiempo que los bienes de capital que importen para su propio uso quedan exentos de tarifas y del pago del impuesto al valor agregado (Yao Y. , 2009).

---

<sup>206</sup> También conocido como Go West Program.

<sup>207</sup> Existen otros proyectos de desarrollo regional como el “Reviving the Northeast” que busca reactivar el poderío industrial de esta zona muy pujante durante la etapa Maoísta y el “Central Rising Program”. Éste último parece responder más a condicionamientos políticos que a estrategias económicas.

El avance de China en materia de cobertura social, desarrollo de infraestructura en las zonas postergadas y conservación del medio ambiente es un proceso necesario para consolidar el proceso de desarrollo. La implementación de los programas de estímulo con base geográfica como aquellos aplicados a nivel nacional con foco en los sectores más postergados permiten moderar el crecimiento rampante de la desigualdad que se presenta como la contracara más problemática del proceso iniciado a fines de 1978, al tiempo que destinan fondos a sectores clave (educación, salud, I+D) que permiten asentar las bases del desarrollo futuro.

## Conclusiones.

El proceso iniciado a finales de 1978 en China con el objetivo de transformar el sistema económico desde uno centralmente planificado y cerrado a un sistema que se reconoce a sí mismo como “socialismo de mercado” ha sido gradual y complejo.

En la primera etapa (1978 – 1990), el inicio del proceso de apertura permite que China ingrese en un proceso de integración internacional, abriendo las puertas al comercio exterior y al ingreso de capitales con fines productivos.

Asimismo, la reforma rural iniciada en la misma etapa permite la recomposición de los ingresos de los campesinos que se veía fuertemente afectada por el sostenimiento de los commodities a muy bajo precio. El aumento del precio pagado por el Estado respecto de la cuota obligatoria y la posibilidad de participar en mercados libres con la producción excedente impacta de manera positiva en los ingresos de la población rural, que se multiplican por 5,3 entre 1978 y 1991, reduciendo considerablemente los índices de pobreza y mejorando los ratios de desigualdad rural-urbana.

En la segunda etapa (1991-2001) se profundizan las reformas de mercado con el objetivo del ingreso a la OMC, que se concreta en diciembre de 2000. En medio de un proceso inflacionario, se lleva adelante la reforma impositiva, el proceso de privatización y corporativización de las SOE's y la reforma del mercado laboral.

Esta etapa se caracteriza por un descuido de las políticas sociales, el desmantelamiento del “Iron-Rice Bowl” del que gozaba la población urbana, falta de atención a los sectores rurales y una distribución regresiva de los ingresos fiscales entre las provincias.

El conjunto de medidas da como resultado una merma en los ratios de disminución de la pobreza, con un claro estancamiento a partir de 1996, la aparición del fenómeno de pobreza y desocupación estructural urbana, y un empeoramiento en los ratios de desigualdad, tanto rural-urbana, como costa-interior.

Por otro lado, políticas adoptadas durante la década del noventa le permiten a China posicionarse como el país en vías de desarrollo con mayor afluencia de inversión extranjera directa. Los cambios en la estructura productiva determinados por la inserción de China en la cadena de producción internacional, el aumento en el volumen de comercio internacional y los beneficios derivados del aumento de la competencia y la transferencia de tecnología por parte de las empresas extranjeras proveen a China de una base sólida para su posterior ingreso a la OMC.

La tercera etapa (2001-2008) está marcada por el ingreso de China a la OMC, y un cambio de enfoque del gobierno central que pone al problema de la desigualdad como uno de los principales desafíos a resolver.

El ingreso de China a la OMC significa para el país un salto tanto cuantitativo como cualitativo. Supone un aumento de la competencia en el mercado local que exige por un lado un avance en el proceso de eliminación de las SOE's y por otro un mayor dinamismo de las empresas locales que se ven obligadas a elevar su productividad para poder competir con las empresas extranjeras que arriban al país para captar mayor porción del mercado interno.

Al mismo tiempo, el avance hacia segmentos de mayor valor agregado dentro de la cadena de producción global y el desplazamiento a la zona oeste del país de las tareas de menor nivel de diferenciación supone una herramienta adicional para el avance en el proceso de desarrollo del país.

Los altos ratios de crecimiento de esta etapa permiten retomar el sendero de disminución de la pobreza que alcanza el 13,88% para 2007.

Por otro lado, el gobierno central lanza diferentes proyectos con la clara intención de disminuir los niveles de desigualdad. Los efectos de los mismos se irán viendo en los próximos años, sin embargo es claro que a diferencia de la etapa anterior, la desigualdad ocupa un lugar central.

Dentro del período, la desigualdad rural/urbana se presenta como la más problemática, al tiempo que se morigera la desigualdad costa-interior, producto del traslado de industrias mano de obra intensiva desde la zona costera al interior del país.

Los ingresos rurales muestran una evolución favorable, creciendo un 66% entre 2002 y 2007, los ingresos urbanos lo hacen a una tasa aun mayor, pasando de 9.002¥ (ingreso medio mensual) en 2002 a 17.639¥ en 2007 (+95%). En este sentido, el sistema Hukou, a pesar del proceso de relajamiento y de algunas políticas de apoyo a los inmigrantes, continúa ejerciendo un papel fundamental en el agravamiento de la desigualdad rural/urbana.

Por lo tanto se concluye que las estrategias utilizadas en China a lo largo del proceso de apertura iniciado en diciembre de 1978 han dado como resultado una tasa de crecimiento de la economía alta y sostenida, que han traído como consecuencia una disminución muy importante de los niveles de pobreza y un aumento preocupante de la desigualdad.

## Bibliografía

- Appleton, S., Knight, J., Song, L., & Xia, Q. (2002). Labor retrenchment in China Determinants and Consequences. *China Economic Review*, 13(2), 252-275.
- Appleton, S., Song, L., & Xia, Q. (2005). Has China crossed the river? The evolution of wage structure in urban China during reform and retrenchment. *Journal of comparative economics*, 33(4), 644-663.
- Aziz, J., & Duenwald, C. (2001). *China's Provincial Growth Dynamics*. IMF Working Paper WP/01/3. Washington, D.C.: International Monetary Fund.
- Bajona, C., & Chu, T. (2010). Reforming state owned enterprises in China: Effects of WTO accession. *Review of Economics Dynamics*, 13(4), 800-823.
- Banister, J., & Taylor, J. R. (1990). China's: Surplus Labour and Migration. *Asia-Pacific Population Journal*, 4(4), 3 - 20.
- Barro, R. J. (2000). Inequality and Growth in a Panel of Countries. *Journal of Economic Growth*, 5, 5-32.
- Benabou, R. (1996). Inequality and Growth. *NBER macroeconomics annual*, 11, 11-74.
- Borras, M. (1996). *Left for Dead: Asian Production Networks and the Revival of US*. University of California, Berkeley: Berkeley Roundtable on the International Economy.
- Borras, M., & Cohen, S. (1997). *Building China's Information Technology Industry: Tariff Policy and China's Accession to the WTO*. BRIE Working Paper 105.
- Brandt, L., & Thun, E. (2010). The Fight for the Middle: upgrading, competition, and industrial development in China. *World Development*, 38(11), 1555-1574.
- Branstetter, L., & Lardy, N. (2008). China's Embrace Globalization. In L. Brandt, & T. G. Rawski, *China's Great Economic Transformation* (pp. 633-682). New York: Cambridge University Press.
- Brooks, R., & Tao, R. (2003). *China's Labor Market Performance and Challenges*. International Monetary Fund, Working Paper.
- Byrd, W. A., & Quingsong, L. (1990). China's Rural industry: An introduction. In W. A. Byrd, & L. Quingsong, *China's Rural industry: structure, development and reform*. (pp. 3-18). Oxford University Press.
- Cai, F., & Wang, M. (2010). Growth and structural changes in employment in transition China. *Journal of Comparative Economics*, 38(1), 71-81.

- Cai, F., Park, A., & Yaohui, Z. (2008). The Chinese Labor Market in the Reform Era. In L. Brandt, & T. Rawski, *China's Great Economic Transformation* (pp. 167-214). New York: Cambridge University Press.
- Cao, Y., Yingyi, Q., & Weingast, B. (1999). From Federalism, Chinese Style, to Privatization, Chinese Style. *Economics of Transition*, 7(1), 103-131.
- Chen, S., & Ravallion, M. (2007). Absolute poverty measures for the developing world, 1981–2004. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 104(43), 16757-16762.
- Chen, S., & Ravallion, M. (2012). Absolute Poverty Measures for the Developing World, 1981–2008. In *Measuring the Real Size of the World Economy—the Framework, Methodology, and Results of the International Comparison Program (ICP)*. Washington DC: World Bank.
- Cheong, T. S., & Wu, Y. (2014). The Impacts of Structural Transformation and Industrial Upgrading on Regional Inequality in China. *China Economic Review*, 339-350.
- Choe, C., & Yin, X. (2000). Contract management responsibility system and profit incentives in China's state-owned enterprises. *China Economic Review* N° 11 , 98-112.
- Clarke, D. (2003). Corporate governance in China: An overview. *China Economic Review*, 14, 494-507.
- De Janvry, A., Sadoulet, E., & Zhu, N. (2005). *The role of non-farm incomes in reducing rural poverty and inequality in China*. Berkeley: University of California: CUDARE Working Paper 1001.
- Démurger, S., Sachs, J. D., Woo, W. T., Bao, S. C., & Mellinger, A. (2002). Geography, economic policy, and regional development in china. *Asian Economic Papers*, 1(1), 146-197.
- Ding, S., & Knight, J. (2008). Why China Grown so fast? The Role of structural Change. *Economic Series of Working Paper. University of Oxford, Department of Economics*.(415).
- Ding, S., & Knight, J. (2011). *Why has China Grown So Fast? The Role of Physical and Human Capital*. Oxford: Department of Economics University of Oxford.
- Dollar, D., & Kraay, A. (2002). Growth Is Good for the Poor. *Journal of Economic Growth*, 7(3), 195-225.
- Dong, X.-y., Bowles, P., & Chang, H. (2010). Manangind Liberalization and Globalization in Rural China: Trends in Rural Labour Allocation, Income and Inequality. *Globalization and Labour in China and India*, 25-44.
- Fan, S., & Chan-Kang, C. (2004). *Road development, economic growth, and poverty reduction in China*. IFPRI Research Report no. 138. International Food Policy Research Institute.

- Fan, S., Kanbur, R., & Zhang, X. (2009). *China's Regional Disparities: Experience and Policy*. International Food Policy Research Institute.
- Fan, S., Zhang, L., & Zhang, X. (2002). *Growth, Inequality and Poverty in Rural China*. Washington D.C.: International Food Policy Research Institute.
- Fan, S., Zhang, L., & Zhang, X. (2002). *Growth, Inequality, and Poverty in Rural China: The Role of Public Investment*. WASHINGTON, D.C.: International Food Policy Research Institute.
- Feltensteina, A., & Iwatab, S. (2005). Decentralization and macroeconomic performance in China: regional autonomy has its costs. *Journal of Development Economics*(76), 481-501.
- Fung, K.-C., Iizaka, H., & Tong, S. Y. (2004). Foreign Direct Investment in China: Policy, Trend and Impact. *Global Economic Review*, 33(2), 99-130.
- Gadiesh, O., Leung, P., & Vestring, T. (2007). The Battle for China's Good Enough Market. *Harvard Business Review*, 81-89.
- Gaulier, G., Lemoine, F., & Ünal-Kesenci, D. (2007). China's Integration in East Asia: Production Sharing, FDI & High-Tech Trade. *Economic Change and Restructuring*, 40(1-2), 27-63.
- Ghose, A. K. (1983). The new development strategy and rural reforms in Post-Mao China. *World employment programme research - Working Paper*.(62).
- Golan, J., Sicular, T., & Umapathi, N. (2014). *Any Guarantees? China's Rural Minimum Living Standard Guarantee Program*. World Bank Group. Social Protection & Labor. Discussion Paper N° 1423.
- Graham, E. M., & Wada, E. (2001). *Foreign Direct Investment in China: Effects on Growth and Economic Performance*. Institute for International Economics Working Paper N° 01-03.
- Guoxiang, Z. (2000). An Analysis of China's Taxation System and its Future Development. *University of New South Wales, ATAX Discussion Paper Series*(2).
- Haiyan, D. (1990). Causes of rapid rural industry development. In W. A. Byrd, & L. Quingsong, *China's Rural Industry: structure, development, and reform* (pp. 47-62). Oxford University Press.
- He, L. (2005). Evolution of Financial Institutions in Post-1978 China: Interaction between State and Market. *China & World Economy*, 13(6), 10-26.
- International Monetary Found (IMF). (n.d.). *IMF Data*. Retrieved from <http://www.imf.org/en/data>
- Jefferson, G. H., Jian, S., Yuan, J., & Yu, X. (2003). *The Impact of Shareholding Reform on Chinese Enterprise Performance, 1995-2001*. Washington, D.C: presentado en la conferencia "The Distributional Consequences of Privatization," Center for Global Development and The Inter-American Development Bank.

- Jefferson, G., Hu, A. G., Xiaojing, G., & Xiaoyun, Y. (2003b). Ownership, Performance, and Innovation in China's Large and Medium Size Industrial Enterprise Sector. *China Economic Review*, 14(1), 89-113.
- Jefferson, G., Hu, A., & Su, J. (2006). The Sources and sustainability of China's economic growth. *Brookings Papers of Economic Activity*(2), 1-60.
- Jiandong, C., Dai, D., Ming, P., Wenxuan, H., & Qiaobin, F. (2010). *The trend of the Gini coefficient of China*. BWPI Working Paper 109.
- Jones, D. C., Li, C., & Owen, A. L. (2003). Growth and regional inequality in China during the reforma era. *China Economic Review*(14), 186-200.
- Kanbur, R., & Squire, L. (2001). The Evolution of Thinking about Poverty; Exploring the Interactions. In G. Meier, & J. Stiglitz, *Frontiers of Development Economics: The Future in Perspective* (pp. 183-226). New York: Oxford University Press.
- Kanbur, R., & Zhang, X. (2004). Fifty years or regional inequality in China: A journey through central planning, reform, and openness. *Research Paper, UNU-WIDER, United Nations University (UNU)*(50).
- Keping, Y. (2008). China's governance reform from 1978 to 2008. *Duisburger Arbeitspapiere Ostasienwissenschaften*(76/2008).
- Knight, J. (2008). Reform, growth, and inequality in China. *Asian Economic Policy Review*, 3(1), 140-158.
- Knight, J. (2013). Inequality in China: An Overview. *The World Bank Research Observer*, 29(1), 1-19.
- Kujis, L., & Wang, T. (2006). China's pattern of growth: moving to sustainability and reducing inequality. *China & World Economy*, 14(1), 1-14.
- Lau, L. J., Qian, Y., & Roland, G. (2000). Reform without Losers: An Interpretation of China's Dual-Track Approach to Transition. *Journal of Political Economy*, Vol. 108, No. 1, 120-143.
- Lemoine, F. (2000). *FDI and the Opening Up of China's Economy*. Paris: CEPII Working Paper 2000-11, Centres d'Etudes Prospectives et d'Informations Internationales.
- Li, S., Luo, C., & Sicular, T. (2011). *Overview: Income Inequality and Poverty in China, 2002-2007*. Centre for Human Capital and Productivity. CHCP Working Papers, 2011-10: London, ON: Department of Economics, University of Western Ontario.
- Li, W. (1997). The Impact of Economic Reform on the Performance of Chinese State Enterprises: 1980-1989. *Journal of Political Economy*, 105(5), 1080-1106.
- Lin, G., & Schramm, R. M. (2003). China's foreign exchange policies since 1979: A review of developments and an assessment. *China Economic Review*(14), 246-280.

- Lin, J. (1992). Rural Reforms and Agricultural Growth in China. *The American Economic Review*, 1(82), 34-51.
- Lin, J. Y., & Goufu, T. (1999). Policy Burdens, Accountability and Soft Budget Constraint. *American Economic Review*, 89(2), 426-431.
- Lin, J. Y., Fang, C. F., & Zhou, L. (1998). Competition, Policy Burdens, and State-Owned Reform. *American Economic Review*, 88(2), 422-427.
- Lin, J. Y., Wang, G., & Yaohui, Z. (2004). Regional Inequality and Labor Transfers in China. *Economic Development and Cultural Change*, 52(3), 587-603.
- Lina, S., & He, D. (1990). The Role of Township Governments in Rural Industrialization. In W. A. Byrd, & L. Quingsong, *China's Rural industry: An introduction* (pp. 342-357). Oxford University Press.
- Liu, A. P. (1990). Aspects of Beijing's crisis management: The Tiananmen Square demonstration. *Asian Survey*, 30(5), 505-521.
- Liu, Y., & Fulong, W. (2006). The State, Institutional Transition and the Creation of New Urban Poverty in China. *Social Policy and Administration*, 40(2), 121-137.
- Luo, C., & Sicular, T. (2011). Inequality and Poverty in Rural China. *Center for Human and Capital Productivity. CHCP Working Papers*, 334-393.
- Mc Millan, M., & Rodrik, D. (2011). *Globalization, Structural Change, and Productivity Growth*. Cambridge: National Bureau of Economic Research. Working Paper 17143.
- Meng, X. (2003). Unemployment, consumption smoothing, and precautionary saving in urban China. *Journal of Comparative Economics*, 31(3), 465-485.
- Meng, X., & Dollery, B. (2005). Institutional Constraints and Feasible Reform for State-Owned Enterprises in China.
- Meng, X., Gregory, R., & Wang, Y. (2005). Poverty, Inequality, and Growth in Urban China, 1986-2000. *Journal of Comparative Economics*, 33(4), 710-729.
- Montalvo, J., & Ravallion, M. (2009). *The Pattern of Growth and Poverty Reduction in China*. Washington DC.: Development Reserch Group, Banco Mundial.
- National Bureau of Statics of China. (Varios volúmenes). *China Statical Yearbook*. Retrieved from [www.stats.gov.cn/english/](http://www.stats.gov.cn/english/)
- Naughton, B. (1990). Economic Reform and the Chinese Political Crises of 1989. *Journal of Asian Economics*, 1(2), 349-361.

- Naughton, B. (1991). Why has economic reform led to inflation? *The American Economic Review*, 2(81), 201-211.
- Naughton, B. (2007). *The Chinese Economy: Transition and Growth*. Massachusetts: MIT press.
- Nee, V. (1992). Organizational dynamics of market transitions: Hybrid forms, property rights, and mixed economy in China. *Administrative Science Quarterly*, 37(1), 1-27.
- Okazaki, K. (2007). *Banking System Reform in China: The Challenges of Moving Toward a Market-Oriented Economy*. Santa Mónica: RAND Corporation.
- Onishi, Y. (2001). China's Western Development Strategy- Issues and Prospects. *Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO)*(22), 1-16.
- ONU DI. (2013). *La creación sostenida de empleo: el rol de la industria manufacturera y el cambio estructural*. Viena: Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial.
- Organizacion de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. (n.d). <http://www.fao.org>. Retrieved from <http://www.fao.org/statistics/es>
- Park, A., & Wang, S. (2001). China's Poverty Statistics. *China Economic Review*, 12(4), 384-398.
- Qian, Y. (2000). The process of China's market transition (1978-1998): The Evolutionary, Historical, and Comparative Perspectives. *Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE)*, 151-171.
- Ravallion, M. (2001). Growth, Inequality and Poverty: Looking Beyond Averages. *World Development*, 29(11), 1803-1815.
- Ravallion, M., & Chen, S. (2007). China's (uneven) progress against poverty. *Journal of development economics*(82), 1-42.
- Ravallion, M., & Chen, S. (2008). *China is Poorer than we Thought, But No Less Successful in the Fight against Poverty*. Washington: Development Reserch Group, World Bank.
- Ravallion, M., & Datt, G. (2002). Why has economic growth been more pro-poor in some states of India than others? *Journal of Development Economics*, 68, 381-400.
- Rawsky, T. G. (2006). Recent Developments in China's Labor Economy. In T. Kojima, & K. Nakagane (Eds.), *Restructuring China: Party, Society and After the Reform and Opening Door*.(pp. 16-47). Tokyo: Tokyo Bunko.
- Rodriguez y Rodriguez, M. T. (2003). Ingreso de China a la Organización Mundial de Comercio. Su primer impacto sobre el comercio mundial. *Problemas del Desarrollo*, 34(134), 49-73.
- Rozelle, S. (1994). Rural Industrialization and Increasing in Inequality: Emerging Pattern's in China's Reforming Economy. *Journal of Comparative Economics*, 19(3), 362-391.

- Rozelle, S., de Brauw, A., Huang, J., Zhang, L., & Zhang, Y. (2002). The Evolution of China's Rural Labor Markets during the Reforms. *Journal of Comparative Economics*, 30(2), 329-353.
- Rumbaugh, T., & Blancher, N. (2004). *China: International trade and WTO Accesion*. Asia & Pacific Department: IMF Working Paper.
- Sato, H., Li, S., & Yue, X. (2008). The redistributive impact of taxation in rural China, 1995–2002: an empirical study using the 1995–2002 CASS CHIP surveys. In B. Gustafsson, L. Shi, & T. Sicular, eds., *Inequality and Public Policy in China*. (pp. 312-336). New York: Cambridge University Press.
- Schipani, C., & Liu, J. (2002). Corporate Governance in China: Then and Now. *Columbia Business Law Review*, 1-69.
- Solinger, D. J. (1999). China's floating population: implications for state and society. In R. Macfarquhar, & M. Goldman, *The paradox of China's post-Mao reforms*. (pp. 220-240). Harvard University Press.
- Steinfeld, E. S. (2004). China's Shallow Integration: Networked Production and the New Challenges for Late Industrialization. *World Development*, 32(11), 1971-1987.
- Subacchi, P., Huang, H., Molajoni, A., & Varghese, R. (2012). Setting the Scene: China's Financial Landscape. In P. Subacchi, H. Huang, A. Molajoni, & R. Varghese, *Shifting Capital: The Rise of Financial Centres in Greater China* (pp. 4-50). A Chatham House Report.
- Tamames, R. (2007). *El siglo de China. De Mao a primera potencia mundial*. Barcelona, España: Planeta.
- Toh, M.-H., & Lin, Q. (2005). An evaluation of the 1994 tax reform in China using a general equilibrium model. *China Economic Review*, 16, 246-270.
- Wang, S. (1997). China's 1994 Fiscal Reform: An Initial Assessment. *Asian Survey*, 37(9), 801-817.
- Wang, X. (2008). Income inequality in China and its influencing factors. In G. Wan, *Inequality and Growth in Modern China* (pp. 18-33). Oxford: Oxford University Press.
- Wei, S.-J. (1997). Gradualism versus Big Bang: Speed and Sustainability of Refoms. *The Canadian Journal of Economics*, 1234-1247.
- Wei, Y. D. (2002). Multiscale and Multimechanisms of Regional Inequality in China: Implications for Regional Policy. *Journal of Contemporary China*, 11(30), 109-124.
- Whalley, J., & Xian, X. (2010). China's FDI and non-FDI economies and the sustainability of future high Chinese growth. *China Economic Review*, 21(1), 123-135.
- Wong, C. P. (2000). Central-local relations revisited the 1994 tax-sharing reform and public expenditure management in China. *China Perspectives*, 31, 52-63.

- World Bank. (1992). *China: Overcoming Rural Poverty*. Washington D.C.: World Bank.
- World Bank. (1997). *Sharing Rising Incomes: Disparities in China*. Washington DC: World Bank.
- World Bank. (1997b). *China Engaged: Integration with the Global Economy*. Washington D.C: The World Bank: China 2020 series.
- World Bank. (2009). *From Poor Areas to Poor People: China's Evolving Poverty Reduction Agenda - An Assessment of Poverty and inequality in China: Main Report*. Washington D.C.: The World Bank.
- World Bank Group. (n.d.). *World Bank Open Data*. Retrieved from <https://data.worldbank.org/>
- Xu, Y., & Zhang, X. (2010). Rural Social Protection in China: Reform, Performance and Problems. In J. Midgley, & K.-I. Tang, eds, *Social Policy and Poverty in East Asia: The Role of Social Security* (pp. 116-128). New York: Routledge.
- Yao, S., & Zhang, Z. (2001). On Regional Inequality and Diverging Clubs: A Case Study of Contemporary China. *Journal of Comparative Economics*, 29(3), 466-484.
- Yao, Y. (2009). The Political Economy of Government Policies Toward Regional Inequality in China. In Y. Huang, & A. Magnoli Bocchi, *Reshaping Economic Geography in East Asia* (pp. 218-240). Washington DC: The World Bank.
- Yu, Y. (2001). A Review of China's Macroeconomic Development and Policies in the 1990s. *China & World Economy*, 6, 3-12.
- Yu, Y. (2008). *Managing Capital Flows: The Case of People's Republic of China*. Tokyo: Asian Development Bank Institute, Discussion Paper 96.
- Yu, Y. (2012). *Rivisiting the Internacionalization of the Yuan*. Tokyo: ADBI Working Paper Series N° 366.
- Yusuf, S. (1994). China's Macroeconomic Performance and Management During Transition. *Journal of Economic Perspectives*, 8(2), 71-92.
- Zhang, G. (1997). *Chinese Rural enterprises: Between Plan and Market*. Stockholm School of Economics, The Economic Research Institute.
- Zhang, L., Huang, J., & Rozelle, S. (2003). China's War on Poverty: Assessing Targeting and the Growth Impacts of Poverty Programs. *Journal of Chinese Economic and Business Studies*, 1(3), 301-317.
- Zhang, W. (2006). China's SOE's Reform: A Corporate Governance Perspective. *Corporate Ownership & Control*, 3(4), 132-150.

- Zhang, W., & Yi, G. (1995). *China's Gradual Reform: A Historical Perspective*. Pekin: China Centre for Economic Research.
- Zhang, X., Xing, L., Fan, S., & Luo, X. (2008). Resource abundance and regional development in China. *Economics of Transition*, 16(1), 7-29.
- Zhang, Y., & Wan, G. (2006). The Impacts of Growth and Inequality on Rural Poverty in China. *Journal of Comparative Economics*, 34(4), 694-712.
- Zhu, A., & Kotz, D. M. (2011). The Dependence of China's Economic Growth on Exports and Investment. *Review of Radical Political Economics*, 43(1), 9-32.
- Zhu, C., & Wan, G. (2012). Rising Inequality in China and the Move to a Balanced Economy. *China & World Economy*, 20(1), 83-104.
- Zhu, S., & Pickles, J. (2014). Bring In, Go Up, Go West, Go Out: Upgrading, Regionalisation, and Deslocalisation in China's Apparel Production Network. *Journal of Contemporary Asia*, 44(1), 36-63.
- Zhuang, J. (2008). Inclusive Growth toward a Harmonious Society in the People's Republic of China: Policy Implications. *Asian Development Review*(25), 22-33.

## **Bibliografía Complementaria.**

- Aghion, P., Caroli, E. & García-Peñalosa, C. (1999). Inequality and Economic Growth: The Perspective of the New Growth Theories. *Journal of Economic literature*, 37 (4), 1615-1660.
- Che, J. & Facchini, G. (2007). Dual Track Reforms: With and Without Losers. *Journal of Public Economics*, 91 (11), 2291-2306.
- Huang, Y. & Meng, X. (1997). China's Industrial Growth and Efficiency: A Comparison Between the State and the TVE sectors. *Journal of the Asia Pacific Economy*, 2 (1), 101-121.
- Li, X. & Hu, B. (eds.) (2011). *China's New Deal: Economic Development Under International Financial Crisis*. Nova Science Publishers.
- Chen, S. & Ravallion, M. & (2012). Absolute Poverty Measures for the Developing World, 1981–2008. *Measuring the Size of the World Economy, ICP Book*, 531-552.

- Shorrocks, A. F. (1980). The Class of Additively Decomposable Inequality Measures. *Econometrica: Journal of the Econometric Society* 48 (3), 613-625.
- Shorrocks, A. F. (1984). Inequality Decomposition by Population Subgroups. *Econometrica: Journal of the Econometric Society* 52 (6), 1369-1385.
- Wei, Y (2002) "Multiscale and Multimechanisms of Regional Inequality in China: Implications for Regional Policy". *Journal of contemporary China*, 11 (30), 109-124.
- Woo, T. W., Hai, W., Jin, Y., and Fan, G. (1994). How successful Has Chinese Enterprise Reform Been? Pitfalls in Opposite Biases and Focus. *Journal of Comparative Economics*, 18 (3), 410-437.
- Zhang, Q. & Donaldson J. (2008). The Rise of Agrarian Capitalism with Chinese Characteristics: Agricultural Modernization, Agribusiness and Collective Land Rights. *The China Journal*, (60), 25-47.