

El Consenso de Pekín: ¿un nuevo modelo para los países en desarrollo?

*Enrique Fanjul **

Tema: El presente ARI estudia hasta qué punto existe un modelo chino de desarrollo que se pueda presentar como una vía para los países en desarrollo, una vía alternativa a los planteamientos que han sido predicados en las últimas décadas desde organismos internacionales y otros agentes de los países occidentales.

Resumen: El modelo chino de desarrollo, lo que podría denominarse el Consenso de Pekín, tiene cinco componentes clave: capitalismo de Estado, gradualismo, apertura al exterior, autoritarismo político y capacidad de innovación y flexibilidad. Sin embargo, el caso de China presenta unas particularidades, en especial en lo referente a su sistema político, que lo hacen difícilmente exportable, aunque la experiencia china puede ofrecer algunas lecciones de utilidad a otros países.

Análisis: Una de las diversas consecuencias que puede tener la actual crisis financiera puede ser la emergencia de un “modelo chino” para los países en desarrollo, un Consenso de Pekín que éstos vean como una alternativa política a unos planteamientos cuya expresión más destacada fue el famoso Consenso de Washington, que han quedado seriamente desprestigiados con las turbulencias de estos tiempos.

El atractivo de este modelo chino se está viendo impulsado por dos hechos. En primer lugar, por la crisis económica, que está teniendo consecuencias devastadoras para los países en los desarrollo pero de cuyas causas éstos no se consideran responsables. La crisis tiene su origen en los países industrializados, en la codicia de muchos agentes económicos y en la ineficiencia de los sistemas de control por parte de las autoridades económicas.

En segundo lugar, el atractivo del modelo chino se basa en los espectaculares resultados que ha tenido. En una perspectiva a largo plazo, China, con una tasa anual media de crecimiento de un 10% durante las tres últimas décadas, ha protagonizado la mayor revolución económica en la historia de la humanidad, en el sentido de que nunca hasta ahora se había registrado un proceso por el cual un colectivo tan grande de población hubiera cambiado sus condiciones materiales de vida de una forma tan intensa en un período de tiempo tan corto.

Por otra parte, en una perspectiva a corto plazo, la economía china ha sufrido los efectos de la crisis, pero en menor medida que otros países. Se ha producido una sensible

* Antiguo consejero comercial de la Embajada española en Pekín, antiguo presidente del Comité Empresarial Hispano-Chino.

desaceleración de su crecimiento, pero no tan intensa como en otras partes del mundo. Además, China, que entró relativamente tarde en la crisis, puede ser uno de los primeros países en salir de ella. Diversos indicadores apuntan efectivamente a una cierta mejora en la evolución de su coyuntura económica en la primera mitad de 2009 (subida de la Bolsa, aumento del crédito bancario). Informes recientes de organismos internacionales han comenzado a revisar al alza las previsiones de crecimiento de China. En junio de 2009 el Banco Mundial ha pronosticado una tasa de crecimiento para el presente año del 7,2%. La tasa de crecimiento de China ha bajado como consecuencia de la crisis, pero es una tasa que resulta envidiable en comparación con la de gran parte de las economías mundiales.

Si China añade a sus logros de los últimos 30 años un mejor comportamiento ante la crisis y, sobre todo, si logra salir antes de ella, el Consenso de Pekín recibirá un respaldo de gran valor ante muchos países en desarrollo, que están cansados de recibir durante años lecciones sobre lo que deberían hacer y las medidas que tendrían que aplicar desde unos países industrializados y unos organismos internacionales a cuyos errores e ineficiencia se puede atribuir la responsabilidad de la mayor crisis económica de las últimas décadas.

Los componentes del Consenso de Pekín

¿Cuáles son los elementos que conforman este Consenso de Pekín? Se podrían señalar cinco componentes fundamentales: (1) el “capitalismo de Estado”; (2) el gradualismo en la política de reformas; (3) un modelo abierto hacia el exterior, hacia el comercio internacional y las inversiones extranjeras; (4) el autoritarismo político; y (5) una gran capacidad de flexibilidad y adaptación ante las circunstancias.

En primer lugar, el “capitalismo de Estado”, entendiéndolo por tal un sistema económico en el que el Estado tiene una presencia decisiva, tanto a través de la existencia de empresas públicas y de empresas teóricamente privadas pero con fuertes vinculaciones con el poder político, como de su intervención sobre la economía a través de regulaciones y “recomendaciones”.

El poder político no se limita pues a un papel subsidiario, supervisor, en el que se supone que el mercado tiene el papel central, sino que ejerce un papel de “liderazgo”, estableciendo prioridades y objetivos y dirigiendo al sistema económico hacia la consecución de los mismos. Por ejemplo, durante los primeros meses de 2009 el crédito bancario registró un fuerte crecimiento en China y ello se debió en buena medida a las instrucciones que dio el gobierno a los bancos a tal efecto y que éstos siguieron de forma disciplinada.

En segundo lugar, el gradualismo en la política de reformas. Este ha sido uno de los rasgos básicos del modelo chino desde que se adoptó la política de reforma hace más de 30 años: los cambios, las reformas, se realizan gradualmente, poco a poco, frente al modelo de *big bang* que se aplicó en muchos países de Europa del Este tras la caída del comunismo y que supuso liberalizaciones bruscas de precios y privatizaciones masivas, con unos costes sociales de inflación y desempleo muy altos, aparte de servir en muchos casos para crear una nueva oligarquía económica que, gracias a sus conexiones políticas, se hizo con el control de las empresas privatizadas.

La reforma se inició en China en el sector agrario, restableciendo un sistema productivo basado en la explotación familiar. Con frecuencia una determinada medida de reforma ha

sido sometida a una experimentación previa, aplicándola primero de forma limitada, en ciertos sectores o zonas; después, cuando se ha comprobado su eficacia, y se han introducido los ajustes que se han considerado convenientes, la medida ha sido aplicada en el conjunto de la economía. Así, por ejemplo, las zonas económicas especiales fueron lanzadas a principios de los años 80 para experimentar con las inversiones extranjeras (tanto para experimentar sus efectos como las políticas más adecuadas para atraerlas). Posteriormente, la apertura a las inversiones extranjeras y los incentivos se extendieron a toda China.

Prudencia, gradualismo y cambios paulatinos: éste es uno de los componentes más característicos del modelo chino de desarrollo en la era de la reforma.

En tercer lugar, el modelo chino es un modelo abierto hacia el exterior, hacia el comercio internacional y las inversiones extranjeras. Uno de los elementos más centrales de la reforma china ha sido la apertura al mundo exterior, al que China comprendió que tenía que dirigirse para adquirir tecnología avanzada, métodos de gestión modernos, conocimiento y capitales. Con el gradualismo que en general ha caracterizado sus reformas, China ha ido poco a poco integrándose en la economía internacional, en la que es hoy en día uno de los principales exportadores e importadores y uno de los principales receptores de inversiones extranjeras, al mismo tiempo que se está convirtiendo en uno de los principales inversores en el exterior.

China, pues, apostó desde que se adoptó la política de reforma por planteamientos de desarrollo abiertos hacia el exterior, hacia la integración en la competencia internacional, siguiendo en este sentido la línea de otras economías asiáticas de su entorno, frente a planteamientos autárquicos o de sustitución de importaciones que en épocas pasadas tuvieron un destacado predicamento entre los países en desarrollo. En todo caso, ese proceso de apertura, en línea con lo que ha sido la reforma, se ha llevado a cabo de forma gradual, como hemos señalado, y la apertura al exterior de China tiene todavía un largo recorrido por delante.

En cuarto lugar se encuentra uno de los aspectos que puede ser más controvertido y más difícil de analizar y valorar: el autoritarismo político. El poder del Partido Comunista Chino sigue siendo, y lo será por mucho tiempo, dominante e incuestionable. Muchos analistas han pronosticado en el pasado que el modelo chino era inviable, que no se podía avanzar por el carril de la reforma económica sin avanzar por el de la reforma política. Sin embargo, China ha demostrado la falta de validez de la denominada "teoría de los dos carriles": el país ha experimentado una profunda revolución económica sin que los fundamentos del sistema político hayan cambiado.

Hay un matiz que es importante a este respecto: lo anterior no significa inmovilismo. Desde el punto de vista de las libertades, la China de hoy en día es muy distinta a la China de antes de la reforma. Los ciudadanos chinos disfrutaban de un grado de libertades personales incomparablemente mayor que el que tenían hace 20 ó 30 años. La libertad de expresión, la capacidad de crítica, también se ha ido expandiendo.

La forma de ejercer el poder por parte del Partido Comunista también ha cambiado. Hasta fines de los años 80 el poder se caracterizaba por el peso decisivo y dominante de un gobernante supremo: primero fue Mao, después Deng Xiaoping. Sin embargo, desde la muerte de este último la figura del gobernante supremo se ha desvanecido. El poder es

más colegiado. En el núcleo central del Partido se han desarrollado facciones que compiten por la influencia política y defienden planteamientos diferentes.

Como en la economía, el cambio político ha sido gradual, continuará en el futuro y posiblemente China se encontrará un día con que, por fin, se puede considerar como una sociedad democrática.

Durante las tres décadas de la era de la reforma ha habido una estrecha correlación entre crecimiento económico e inserción exterior, por un lado, y progreso de las libertades y de la democracia, por otro. En el futuro el crecimiento económico, el avance en la inserción internacional de China, irán previsiblemente acompañados de progresos en los derechos humanos y en las libertades y, en un momento dado, darán paso a un sistema democrático.

En este proceso desempeñará un papel central el Partido Comunista. El Partido Comunista chino mantiene una amplia base de legitimidad ante la población, legitimidad basada en dos grandes factores. Uno lo podríamos considerar como histórico: el Partido Comunista ha sido la fuerza política que reunificó el país, terminó con las agresiones exteriores y con su debilidad, transformando a China en una potencia respetada en el mundo. El segundo gran factor de legitimidad es el económico, y está asociado con la política de reforma que ha sido lanzada y dirigida por el Partido Comunista.

Finalmente, el quinto elemento del modelo chino es quizá menos conocido y mencionado: se trata de su gran capacidad de flexibilidad y adaptación ante las circunstancias, en la que ha radicado una de las claves del éxito económico de China.

Hace algunos años, por ejemplo, China tenía un grave problema bancario. Los bancos estaban cargados de deudas “malas” y abundaban los pronósticos de que el sistema económico iba a saltar debido a la crisis del sistema financiero. El gobierno reaccionó y tomó una serie de medidas (como crear compañías especiales para absorber los activos tóxicos). En unos años la situación del sistema bancario cambió de forma radical y el resultado ha sido que, en la actual crisis financiera internacional, la banca china ha mostrado una notable solidez.

Se podrían mencionar muchos otros ejemplos de esta capacidad de innovación y adaptación, como la rapidez con la que China reaccionó ante la crisis actual: fue una de las últimas economías que se vio afectada por la crisis y, sin embargo, una de las primeras en adoptar un gran paquete de inversiones en infraestructuras.

Por otra parte, es interesante fijarse en cómo China está aprovechando la actual crisis para favorecer una reestructuración de su economía, mediante la potenciación de sectores tecnológicamente avanzados, de forma que la economía se mueva hacia segmentos de más valor añadido en la cadena productiva. En una entrevista en la revista *Business Week* (5/VI/2009), el secretario del Partido Comunista de la provincia meridional de Guangdong, Wang Yang, hacía una amplia exposición de la ambiciosa reestructuración que la provincia ha puesto en marcha a raíz de la crisis, con el fin de reducir el peso de los sectores industriales basados en bajos costes, desplazándolos hacia las provincias del interior de China, en favor de actividades de servicios e industriales de alto valor añadido. Wang trazaba una analogía con lo que ha sido la relación entre Hong Kong y Cantón: “Durante 30 años, la relación entre Hong Kong y Guangdong ha sido la de la “tienda en la parte de delante” y la “fábrica en la parte de

atrás”. Hong Kong era la tienda y Guangdong la fábrica. Ahora, Guangdong espera ser la tienda y espera que las regiones del centro y Oeste de China sean la fábrica. Guangdong debería moverse a las dos puntas de la cadena industrial: concentrarse en investigación y desarrollo, diseño, marketing y venta, en la fase inicial del proceso productivo, y en logística en la fase de terminación”.

¿Es exportable el modelo chino?

Para muchos países en desarrollo el modelo chino presenta un indudable atractivo. China, por un lado, ha protagonizado una espectacular revolución económica y un gran proceso de crecimiento y mejora del bienestar. El éxito que ha obtenido en determinados temas concretos, como la captación de inversiones extranjeras, es un motivo de admiración e interés para muchos países en desarrollo. La experiencia china también puede aportar algunas lecciones negativas, sobre lo que no se debe hacer. Por ejemplo, sobre los efectos que han tenido algunas distorsiones que se han mantenido durante un largo período de tiempo: el mantenimiento de bajos tipos de interés y de precios subsidiados para la energía han favorecido el consumo ineficiente de energía, así como altos niveles de contaminación y emisiones de gases.

Por otro lado, ha sido capaz de mantener en líneas generales la estabilidad política y social. El atractivo del modelo chino, como se señalaba al principio, se ha visto reforzado con la actual crisis económica internacional, que ha puesto en entredicho las supuestas políticas ortodoxas predicadas en las últimas décadas desde el mundo occidental, y en especial desde los organismos internacionales.

La cuestión que se plantea es si este modelo chino de desarrollo es exportable, si se puede considerar que representa un esquema político susceptible de ser aplicado por otros países en desarrollo (al margen del hecho de que China no ha dado muestras de pretender exportarlo, fiel a uno de los principios más básicos de su política exterior que es la no injerencia en los asuntos de otros países).

En una primera instancia, la respuesta a esa cuestión es que China tiene una serie de particularidades de gran importancia, y que por ello no resultaría factible hablar de un modelo chino que pudiera ser aplicado o seguido por otros países. Esas particularidades afectan a un aspecto esencial: el sistema de poder político. Son frecuentes las simplificaciones a la hora de describir el sistema político chino, en las que éste es despachado, sin mayores matices, como una dictadura comunista. Sin embargo, el sistema político chino tiene unas características *nacionales* muy intensas, y profundamente arraigadas en las tradiciones del país. La República Popular China creada en 1949 no representó, en contra de lo que podría deducirse de un análisis superficial, una ruptura radical con la historia y las tradiciones chinas, sino que incorporó éstas de forma muy relevante.

El Partido Comunista tiene en este sentido una naturaleza distinta a la que ha tenido en otros países comunistas. No es un partido en el sentido tradicional del término. En China, el Partido Comunista se integra en la filosofía confuciana que establece una distinción entre la clase de los gobernantes y la clase de los gobernados. De acuerdo con el confucianismo, el gobierno debe ser ejercido por hombres justos, dotados de una elevada formación moral, que deben servir de ejemplo para la sociedad, y que reciben una preparación específica para esta labor. Son profesionales de la política y de la administración de la sociedad. Constituyen una minoría que gobierna por el bien de la mayoría: son los mandarines de la época del imperio y los cuadros del Partido Comunista

en la época de la República Popular. Su legitimación descansa en su prestigio moral, no en un sometimiento a unas normas determinadas o a unos procedimientos de acceso al poder, como serían unas elecciones.

En suma, el sistema político de China es profundamente “chino”. El proceso de reforma de los últimos 30 años está íntimamente asociado con el papel que han desempeñado los dirigentes políticos chinos, comenzando por Deng Xiaoping, que fue el principal artífice e impulsor de la política de reforma. La evolución de China no se puede entender sin ese papel de los líderes políticos, determinado por unas tradiciones arraigadas en la sociedad desde hace siglos, y muy particulares de China. Por ello es por lo que el modelo chino resulta difícilmente “exportable”.

Conclusiones: Se puede descartar en principio la idea una supuesta vía china al desarrollo que pudiera presentarse como una alternativa para otros países, pero sí hay algunas lecciones que la experiencia china puede ofrecer. En concreto tres serían las lecciones básicas:

- (1) El gradualismo y la prudencia en la política de reformas, tanto en el campo económico como en el político.
- (2) Una orientación liberalizadora y de apertura al exterior en política económica. Es decir, una apuesta clara por las fuerzas del mercado, las privatizaciones, la competencia y la disciplina internacional.
- (3) El mantenimiento de un gobierno fuerte que interviene activamente, y a través de múltiples cauces, en la gestión de los asuntos del país.

Enrique Fanjul

Antiguo consejero comercial de la Embajada española en Pekín, antiguo presidente del Comité Empresarial Hispano-Chino.