
DESARROLLO Y TRANSICIÓN EN ASIA

Editores:

SEÁN GOLDEN

Director del Centre d'Estudis Internacionals i Interculturals de la Universitat Autònoma de Barcelona. Director del Programa Asia de la Fundació CIDOB

MAX SPOOR

Catedrático del Instituto de Estudios Sociales (ISS, La Haya). Coordinador del Centro para el Estudio de la Transición y el Desarrollo (CESTRAD) del ISS.

Contribuciones de:

EUGENIO BREGOLAT OBIOLS

Diplomático. Ex embajador en Indonesia, China, Canadá y Rusia

TERRY CANNON

Profesor de Estudios sobre Desarrollo en la Universidad de Greenwich, Londres

RAYMOND FEDDEMA

Profesor del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de Amsterdam

SEÁN GOLDEN

Director del Centre d'Estudis Internacionals i Interculturals de la Universitat Autònoma de Barcelona. Director del Programa Asia de la Fundació CIDOB

MANUEL MONTOBBIO DE BALANZÓ

Embajador en misión especial. Ex director del Gabinete del Secretario de Estado de Asuntos Exteriores

RAFAEL POCH-DE-FELIU

Corresponsal de *La Vanguardia* (Barcelona) en China, anteriormente en URSS/Rusia

MARINA POK

Profesora del Centro Asia-Europa del Instituto de Ciencias Políticas de París.
Ex subsecretaria de Estado de Asuntos Exteriores del Reino de Camboya.
Miembro de ASEAN-ISIS

AUGUSTO SOTO

Profesor del Centre d'Estudis Internacionals i Interculturals de la Universitat Autònoma de Barcelona.

MAX SPOOR

Catedrático del Instituto de Estudios Sociales (ISS, La Haya). Coordinador del Centro para el Estudio de la Transición y el Desarrollo (CESTRAD) del ISS.

Interrogar la actualidad
Serie Asia

SEÁN GOLDEN y MAX SPOOR (eds.)

DESARROLLO Y TRANSICIÓN
EN ASIA

Diseño de la cubierta: Joaquín Monclús

© 2005 para cada uno de los trabajos:
Eugenio Bregolat Obiols, Terry Cannon, Raymond Feddema, Seán Golden, Manuel
Montobbio de Balanzó, Rafael Poch-de-Feliu, Marina Pok, Augusto Soto, Max Spoor

© 2005 Fundació CIDOB
Elisabets, 12, 08001 Barcelona
<http://www.cidob.org>
e-mail: subscripciones@cidob.org

Distribuido por Edicions Bellaterra, S.L.
Navas de Tolosa, 289 bis, 08026 Barcelona
www.ed-bellaterra.com

Quedan rigurosamente prohibidas, sin la autorización escrita de los titulares del *copyright*,
bajo las sanciones establecidas en las leyes, la reproducción total o parcial de esta obra por
cualquier medio o procedimiento, comprendidos la reprografía y el tratamiento informático,
y la distribución de ejemplares de ella mediante alquiler o préstamo públicos.

Impreso en España
Printed in Spain

ISBN: 84-87072-60-7
Depósito Legal: B. 5.215-2006

Impreso por Hurope, S.L., Lima, 3 bis. 08030 Barcelona

Índice

Presentación, *Narcís Serra*, 9

Introducción, *Seán Golden* y *Max Spoor*, 11

Consideraciones iniciales. China y Rusia: referentes de las transformaciones en Asia, *Eugenio Bregolat*, 15

Transición y desarrollo desde una perspectiva asiática, *Max Spoor*, 25

China y Rusia, comparadas: seis diferencias y cuatro contrapuntos en sus modelos de transición, modernización y perspectivas de futuro, *Rafael Poch-de-Feliu*, 49

La transición en China: claves de la topocracia y del «Estado local-desarrollista», *Terry Cannon*, 93

Cultura, desarrollo y cambio político en Asia y América Latina: una aproximación comparada, *Manuel Montobbio*, 131

Cooperación, desarrollo y transición: el caso de Camboya, *Marina Pok*, 147

Percepciones y sistemas de valores como factores de desarrollo y transición en Asia, *Seán Golden*, 157

8 Desarrollo y transición en Asia

Corea del Norte: transición y desarrollo en Asia Oriental, *Raymond Fedema*, 177

La integración de Asia Central en las dinámicas euroasiáticas de cooperación, *Augusto Soto*, 191

Nota sobre los autores, 213

Presentación

El presente libro recoge las aportaciones de los autores que participaron en la tercera edición del seminario sobre Asia organizado por el Consorcio Universidad Internacional Menéndez Pelayo en Barcelona-Centre Ernest Lluch, evento que contó con el patrocinio de Casa Asia, el Centre for the Study of Transition and Development del Instituto de Estudios Sociales de la Haya y la Fundació CIDOB. El seminario, titulado «Cooperación, desarrollo y transición en Asia», se proponía realizar un análisis conjunto de estos tres procesos que, a menudo, se estudian de forma separada pero que, sin embargo, están muy relacionados.

En un momento en el que Asia se está consolidando como uno de los principales motores del crecimiento económico del mundo, resulta de especial interés analizar las características de desarrollo y transición de este continente.

Desde la caída de la Unión Soviética, el desarrollo económico y la transición política han tenido signos dispares en los países asiáticos, debido en parte a las diferencias en el punto de salida de las estructuras políticas y sociales. La relación entre desarrollo y transición ha adquirido especial relevancia en países como la India, donde su alta capacidad de crecimiento económico parece estar relacionada con la superación formal de las primeras y más complejas etapas de la transición democrática. China, en cambio, probablemente verá aumentados sus niveles de incertidumbre en cuanto a su futuro crecimiento económico debido a los obstáculos presentes en la transición política. Similar es el caso de Indonesia, donde las dificultades en la transición política son un elemento determinante para su progreso. Finalmente, y por citar otro caso, en Corea del Norte la absoluta ausencia de tejido social y de sociedad

civil constituyen un freno de especial envergadura a sus posibilidades de desarrollo.

En relación con las teorías del crecimiento económico en países en vías de desarrollo, el mal resultado derivado de las políticas que abogaban por aumentar la inversión, el progreso tecnológico, la educación o el control de la natalidad llevó a los economistas ortodoxos a centrar todos sus esfuerzos en la aplicación de las medidas recomendadas por el «consenso de Washington». Sin embargo, el notable crecimiento que han experimentado algunas economías asiáticas que no aplicaron esas políticas refuerza la idea de que es preciso incorporar nuevos elementos de análisis, como por ejemplo el factor institucional. En este aspecto, se notan claras diferencias en los resultados de los países que, como Rusia, han aplicado terapias de choque y los que, como China y Vietnam, han optado por una transición económica más gradualista y por una transformación institucional más paulatina.

Por otra parte, es preciso subrayar el papel de la integración regional como elemento dinamizador de los procesos de desarrollo y transición. La experiencia española nos muestra cómo el crecimiento económico y la transición fueron mucho más exitosos, en buena parte por el hecho de haberse realizado en el marco de la Unión Europea. Del mismo modo, una forma de dar mayor vigor a los procesos de transición y desarrollo en Asia sería favorecer los esquemas de cooperación regional en este continente. Para profundizar en el análisis de este último factor el CUIIMPB-Centre Ernest Lluch organizó la edición 2005 de los seminarios dedicados a Asia bajo el título de «Regionalismo y desarrollo en Asia: modelos, tendencias y procesos».

Todos estos debates en torno a los conceptos de cooperación, desarrollo y transición se abordaron de manera muy satisfactoria durante el seminario. El presente libro se centra particularmente en los procesos de desarrollo y de transición y pretende ser un reflejo fidedigno de dichos debates. Por estos motivos me satisface presentarlo, a la vez que agradezco la implicación de las distintas instituciones en la organización del seminario, y espero que estas colaboraciones se repitan en el futuro.

NARCÍS SERRA

Presidente de la Fundació CIDOB

Introducción

Este libro se centra particularmente en la *transición* y el *desarrollo*, dos conceptos que han sido ampliamente utilizados e igualmente malentendidos. La *transición* se suele definir como el proceso de transformación de economías centralmente planificadas hacia economías de mercado, proceso que puede estar acompañado de otra transición fundamental, a saber, la de regímenes autoritarios hacia sistemas democráticos, si bien puede no necesariamente darse así. Esto ha quedado efectivamente demostrado en los casos de dos de las más importantes economías asiáticas, China y Vietnam, aunque ambos países deberán afrontar el desafío de la gobernanza democrática en un futuro cercano.

En términos generales, el concepto de desarrollo connota simplemente el proceso de crecimiento (y de acumulación de capital humano, en una concepción más sofisticada) en los «países en desarrollo», que deben hacer frente a bajos niveles de *stock* de capital, de infraestructura y de educación. En la mayoría de los países en transición, las condiciones iniciales han sido muy diferentes a las que, por término medio, se han dado en los países en desarrollo. En Europa Central y del Este el ingreso *per cápita* se encontraba al nivel de los países de ingresos medios, contando con sectores industriales relativamente desarrollados y población muy cualificada y educada. Por el contrario en los países en transición de Asia Central y del Este, predominaba la población rural y el ingreso *per cápita* era mucho menor, si bien —diferenciándose así una vez más— la educación y la salud se encontraban mucho más avanzadas que en la mayor parte del «mundo en desarrollo».

Sin embargo, lo más fascinante de los procesos de transición y desarrollo se debe a los cambios fundamentales que atraviesan estas so-

ciudades. Resulta difícil aprehender dichos cambios a través de las definiciones clásicas de economía de mercado y de elecciones democráticas. En muchos países, la distribución del ingreso ha empeorado de manera dramática, mientras que los índices de pobreza (especialmente en Europa del Este) han aumentado sustancialmente. A lo dicho se suma que los sistemas previamente existentes, y que garantizaban un amplio acceso a los servicios de salud y educación, se han visto resentidos, quedando a menudo el desarrollo restringido a unos pocos privilegiados. Por lo tanto no es de extrañar que exista cierta nostalgia por los viejos tiempos, especialmente entre quienes no se han visto beneficiados por este devenir.

Los términos *transición* y *desarrollo*, tal como generalmente son utilizados, pueden entonces simplificar la realidad de estas sociedades que han atravesado transformaciones profundas, generando una nueva y dura realidad para muchos y un futuro mejor para muchos menos. Las esperanzas que originalmente suscitó la unificación alemana demostraron ser demasiado optimistas e incluso ingenuas. La transición ha sido un proceso muy doloroso y complejo, que continúa incluso hoy, mientras que el desarrollo es un proceso más largo aún para gran parte de la población. También en términos de la transición política un análisis superficial («democracia en Rusia» *versus* «régimen autoritario en China») puede no reflejar la realidad sobre el terreno, tal y como se analiza detalladamente en el libro.

Las contribuciones incluidas en este volumen abordan especialmente las diferencias entre las vías que han seguido los países en transición de Europa Central y del Este, de Eurasia y Asia, contrastes que algunos autores han conceptualizado como la dicotomía entre la «terapia de choque» y el «camino gradualista», mientras que para otros dichas diferencias se derivan básicamente de la existencia de distintas visiones sobre la continuidad institucional, y de la necesidad de construir mercados (como se ha dado en la mayoría de los países asiáticos en transición), en vez de esperar que éstos surjan mediante una drástica reducción del papel del Estado.

Las contribuciones reflejan los distintos perfiles de los autores, que van del periodismo (Rafael Poch-de-Feliu) y la diplomacia (Manuel Montobbio y Eugenio Bregolat), al mundo académico (Terry Cannon, Seán Golden, Raymond Feddema, Marina Pok, Augusto Soto y Max Spoor), y de la ciencia política, la sociología y los estudios intercultural-

les a la economía. De esta manera, el libro ofrece una fascinante combinación de miradas sobre los procesos de transición política y económica que han tenido lugar (y que aún lo siguen teniendo) en Europa Central y del Este, la antigua Unión Soviética y las economías en transición de Asia, centrándose particularmente en las diferencias, pero realizando al mismo tiempo comparaciones más amplias respecto de procesos de transformación social en otras áreas del mundo (como por ejemplo, América Latina).

Este volumen contiene las versiones revisadas de las principales ponencias presentadas en el seminario sobre *Cooperación, desarrollo y transición en Asia*, celebrado en el Centro de Cultura Contemporánea de Barcelona (CCCB), en el marco de los cursos de verano del Consorcio Universidad Internacional Menéndez-Pelayo de Barcelona-Centro Ernest Lluch (CUIMPB), los días 8 y 9 de julio de 2004, con el patrocinio de la Fundació CIDOB y de Casa Asia. Queremos expresar nuestro agradecimiento a los ponentes del seminario Eugenio Bregolat (ex embajador de España en Indonesia, Moscú y Beijing), Rafael Poch-de-Feliu (corresponsal de *La Vanguardia* en Moscú y Beijing), Terry Cannon (National Resources Institute, Universidad de Greenwich, Reino Unido), Manuel Montobbio (embajador español en misión especial), Marina Pok (Sciences Po, Francia), Raymond Feddema (Amsterdam School of International Relations, Universidad de Amsterdam), por sus aportaciones y por la posterior elaboración y revisión de sus textos; a Augusto Soto (Universitat Autònoma de Barcelona) y a David Gosset (Academia Sinica Europaea, China Europe International Business School, Shanghai) por participar en las mesas redondas, que incluyeron a todos los ponentes. Queremos constatar y agradecer el apoyo incondicional y entusiasta de la que era directora académica del CUIMPB en el momento de celebrarse el seminario, Francesca Puigpelat, y de la secretaria ejecutiva del consorcio, Esther Masclans. En el caso de Casa Asia, queremos destacar el apoyo de su director, Ion de la Riva, en el patrocinio del seminario, y el de Oscar Pujol e Inma González en la coordinación. La organización del seminario que ha dado origen a este libro ha sido uno de los resultados de la creación de un Programa Asia por parte de la Fundació CIDOB de Barcelona, y queremos agradecer especialmente a su presidente, Narcís Serra, y a su director, Josep Ribera, su confianza para impulsar el programa, y a Alex González su labor de coordinación. Además, queremos agradecer el apoyo de Anna Borrull y de Alex González en la edición del libro.

Finalmente, queremos dedicar un especial recuerdo a uno de los autores, Raymond Feddema, que falleció antes de que este libro fuera publicado. Su contribución al mismo fue el capítulo sobre Corea del Norte, país que (aún) no ha iniciado proceso alguno de transición. Como académico, Raymond Feddema participó en estudios pioneros sobre Vietnam y Camboya realizados en Holanda, en el Instituto de Historia Moderna de Asia de la Universidad de Amsterdam a comienzos de los años ochenta, y formó parte de diversos proyectos de cooperación con instituciones académicas vietnamitas. Después de integrarse al Departamento de Relaciones Internacionales de esa misma universidad, su interés lo llevó a estudiar Asia del Este, y llegó a ser un especialista en Corea y Japón. Junto con Kurt Radtke publicó el reconocido libro *Comprehensive Security in Asia: Views from Asia and the West on a Changing Security Environment* (Brill, Leiden, 2000). Asimismo, recibió amplio reconocimiento por su trabajo sobre Corea del Norte después de que, junto con el director cinematográfico Peter Tetteroo, en 2001 le fuera otorgado un premio Emmy por su documental *Welcome to North Korea*.

Durante su estancia en Barcelona, en ocasión del seminario CUIPMB, del cual este libro es fruto, Raymond Feddema comentó a la audiencia que el proyecto sólo había sido aceptado por el gobierno de Corea del Norte porque él había propuesto convocar a un equipo científico para «estudiar la transición». Durante muchos años, Raymond Feddema luchó contra el cáncer, y aun así continuó viajando, escribiendo, enseñando y supervisando a estudiantes. Finalmente perdió la batalla y fue el seminario de Barcelona su última actuación. Cuando llegó a esta ciudad, su salud se había deteriorado seriamente y sus doctores le habían advertido acerca de lo peligroso de este viaje. Contra todas las previsiones, Raymond Feddema logró —con el apoyo de su compañera Truke van Koeverden— llegar aquí, e impresionó a la audiencia con su lúcida presentación. Resultó ser la última. Apenas tuvo tiempo para más; su estado de salud se deterioró rápidamente y falleció el 26 de septiembre de 2004. Este libro está dedicado a él.

SEÁN GOLDEN Y MAX SPOOR
Barcelona, agosto de 2005

Consideraciones iniciales. China y Rusia: referentes de las transformaciones en Asia

Eugenio Bregolat

Hace 25 años China y Rusia tenían regímenes semejantes: una economía planificada, propiedad pública de los medios de producción, sociedad sin clases (salvo la *nomenklatura*) y en lo político la dictadura del proletariado, un sistema leninista de poder centralizado dominado por el partido. Los dos países intentaron cambiar este sistema; los chinos empezaron en el año 1978 con Deng Xiaoping y los soviéticos en el año 1986 cuando Mijail Gorbachov llegó al poder. Lo primero que quisiera subrayar es la enorme complejidad del cambio, del salir del pozo económico que era un sistema como el soviético o el chino de hace treinta años. En España sabemos algo de transiciones, pero nuestra transición era infinitamente más fácil, porque en España siempre hubo una economía de mercado; sólo hubo que hacer una transición política y, con todo, a punto estuvimos de naufragar. Tener que cambiar el sistema económico, el sistema político y en Rusia tener que hacer frente también a la desintegración del Estado, todo al mismo tiempo, implica una complejidad extraordinaria.

Otra observación preliminar es que no hay fórmulas de validez universal. Cada cual tiene que intentar, primero, comprender su propia realidad, y, luego, a partir de una comprensión correcta de la problemática con la que se enfrenta, buscar las soluciones adecuadas a partir de las circunstancias propias.

Esencialmente, China empezó la reforma por lo económico, dejando de lado lo político. Aunque esto no es exactamente así, porque desde el primer momento Deng Xiaoping dijo que si no se hacían determinadas reformas políticas, la reforma económica no avanzaría. En todo caso, cuando Deng Xiaoping o sus sucesores hablan de reforma política están hablando de cosas muy distintas a la transición hacia una democracia al

estilo occidental. Ellos no piensan en un sistema pluripartidista o en la división de poderes, sino que pretenden establecer un sistema de dirección colectiva que suplante al sistema de poder unipersonal y autocrático de Mao Zedong. Se refieren a la reforma de la Administración pública, a la creación de un Estado de derecho, es decir, a un marco legal que dé seguridad jurídica al mundo económico, a la democracia municipal (los municipios de hasta 10.000 habitantes hacen unas elecciones con más candidatos que puestos para elegir, y aunque los nombres tengan que estar aceptados por el Partido hay un margen de elección). Se trata, en definitiva, de algo muy distinto a la democracia al estilo occidental. Y en este sentido, China desde 1978 ha dado algunos pasos, aunque básicamente este país ha empezado por lo económico y ha dejado de lado lo político.

Rusia en cambio hizo lo contrario. Gorbachov cuenta que intentó empezar por la *perestroika*, es decir, por el cambio económico. Sin embargo, no consiguió convencer a la vieja guardia del Partido. Y entonces, cuando no pudo avanzar en lo económico, se decidió a lanzar la *glasnost*, el cambio político: libertad de prensa, ciertos márgenes de elección y otras transformaciones que él calculaba que serían el acicate que iba a debilitar a la burocracia del Partido y que, por lo tanto, le permitiría avanzar en lo económico, que era su objetivo.

Deng consiguió convencer a la cúpula comunista de China de que había que hacer una reforma económica. En cambio, Gorbachov fracasó en este empeño. Y esta es una cuestión fundamental. En una ocasión Yevgueni Yasin, que fue ministro de Economía de Rusia con Boris Yeltsin, me dijo que siempre había pensado que el Partido Comunista tomaría las decisiones económicas difíciles y que, de esta manera, sería el propio partido el que habría de asumir las consecuencias por las decisiones tomadas. Pero resultó que las facturas por los cambios económicos difíciles las tuvo que pagar el sistema democrático, con lo cual la democracia en Rusia quedó desacreditada desde el primer momento.

La reforma política, la *glasnost* de Gorbachov, condujo a una alarmante debilitación del Estado. En primer lugar, las repúblicas autónomas, las regiones y los municipios se negaban a pagar los impuestos a Moscú, y Moscú no tenía fuerza para imponer el pago. El legislativo, el Soviet Supremo, asumió algunas funciones propias del ejecutivo, como la de la política monetaria; así, el gobernador del Banco Central pasó a ser responsable ante el Soviet Supremo, en vez de serlo ante el Gobierno. El Soviet Supremo hizo barbaridades, como doblar de golpe las pensio-

nes. Sin embargo el Gobierno no podía pagarlas, lo que contribuyó al aumento de la inflación. En suma, el Gobierno perdió palancas básicas de la política económica. Y el Estado, por otra parte, se mostró incapaz de contener la privatización espontánea por parte de la *nomenklatura* industrial: el director de una fábrica que era de propiedad pública se convertía en dueño de la misma.

Los responsables de los cambios en Rusia en aquellos años tenían una idea muy ingenua de la economía. Yeltsin eligió a un grupo encabezado por Yegor Gaidar, que fue primer ministro, Anatoly Chubáís, Boris Fiodorov y otros, que eran jóvenes de treinta o treinta y pocos años, que no conocían a fondo la economía soviética porque hasta entonces sólo habían hecho estudios teóricos y que conocían de forma todavía más teórica y superficial la economía de mercado hacia la que querían ir. Yeltsin puso a estas personas al volante porque pensó que si elegía a gente del viejo sistema ésta no haría cambios. La idea que tenía Gaidar de la economía era que, una vez eliminados la propiedad pública de los medios de producción y el sistema de planificación estatal, automáticamente «la mano invisible» redistribuiría los factores productivos y al cabo de seis meses todo iría bien, lográndose en pocos años una sociedad rica. Creían que bastaba con privatizar, liberalizar y estabilizar, como les predicaba el Fondo Monetario Internacional. No tenían en cuenta, por ejemplo, que en la Unión Europea el mercado único sólo funciona porque hay cientos de directrices y reglamentos. El liberalismo manchesteriano de Gaidar era una idea totalmente ingenua de lo que es un sistema económico, ingenua y equivocada. Gaidar más adelante se dio cuenta de que realmente lo que necesitaba era un Estado fuerte, y entonces él y su gente se mostraron partidarios de una fórmula como la de Augusto Pinochet; es decir, lo que querían era un dictador partidario de la economía de mercado, alguien que fuera capaz de remover los obstáculos que suponía la vieja burocracia soviética para moverse con eficacia hacia el mercado. Nikolai Travkin, antiguo dirigente político, pedía «un monstruo con olfato para el mercado».

En China, los dirigentes políticos perciben el pluripartidismo y la división de poderes como una debilitación del Estado. Sin embargo, se está creando una economía de mercado con clases medias, que son la base para que un día, en su momento y a su manera, China pueda avanzar hacia un régimen político de mucha más libertad que el que tiene ahora. Sobre las clases medias nunca se insistirá lo suficiente. Quiero re-

cordar aquella anécdota del general Vernon Walters, que fue enviado a España en los últimos años de vida de Francisco Franco por Richard Nixon para indagar sobre el futuro que cabía esperar tras la muerte del dictador. En la entrevista que mantuvieron, Franco le dijo que tras su muerte quedarían en España las clases medias. En China, en estas últimas décadas están apareciendo las clases medias, con un cierto nivel económico y educativo, conectadas a Internet y con teléfonos móviles, viajando por el extranjero, conocedoras del mundo exterior. Estas son las bases para que un día pueda haber un cambio político en China, que en su momento supongo que se producirá.

Por otra parte, en Rusia hay un decorado democrático, los medios de comunicación están controlados por el poder; los partidos, la justicia, el legislativo, están mediatizados. Ya en el año 1996, en las elecciones generales que hubo en Rusia, la Organización de Seguridad y Cooperación en Europa, la OSCE, dictaminó que hubo «abuso de poder». Vemos, pues, que China empezó por la reforma económica y Rusia por la reforma política.

El segundo aspecto que hay que considerar es que, dentro de la economía, China empezó por la agricultura. Deng Xiaoping eliminó las comunas y repartió la tierra en lo que llamaron «régimen de responsabilidad familiar»: cada familia recibía una parcela de tierra y estaba obligada a entregar al Estado, si era en el norte, una cantidad de trigo, y si era en el sur, una cantidad de arroz, o el equivalente en dinero. Por lo demás, en su parcela cada cual podía cultivar lo que quisiera y venderlo en el mercado libre, en los mercados campesinos que se organizaron a partir del año 1978. La agricultura fue el gran motor de la economía china en los años ochenta. Primero se consiguió alimentar a la población, lo que significaba la base de la estabilidad política. En segundo lugar, hubo efectos económicos positivos para la gran mayoría de los más de 800 millones de campesinos que China tenía entonces.

Si en China la reforma consiguió de inmediato resultados económicos positivos y, por tanto, la aceptación de la gente, en Rusia fue al revés. Desde que empezó la reforma radical a principios del año 1992, tras la llegada de Yeltsin al poder, los resultados fueron desastrosos. En 1992 hubo una inflación del 1.200 %. Un académico de la Unión Soviética, miembro de la *nomenklatura*, me comentó que con los ahorros de toda su vida sólo podía comprarse un par de zapatos. Los jubilados sin hijos o familiares que les ayudasen fueron uno de los sectores de la sociedad que más sufrió

a causa de la reforma económica. No es extraño que mucha gente quisiera volver ahora a la época de Leonid Breznev, porque entonces había unos mínimos de seguridad económica y social (sanidad y educación gratuitas) que ahora se habían perdido. Hay un dato estremecedor que resume la miseria generada por el hundimiento del viejo sistema en Rusia: la esperanza de vida de los hombres cayó, en los años noventa, de 62 a 57 años.

En China, en cambio, Deng Xiaoping ya a principios de los ochenta decía que su política no podía ser alterada porque había sido exitosa, y también que si alguien intentaba cambiar la política agrícola 800 millones de campesinos se levantarían en contra de ello. Esa es la estricta verdad, es decir, los chinos tuvieron la visión de empezar los cambios por la agricultura con resultados positivos inmediatos, y eso hizo que la gente se volcara a favor de la reforma y que el Partido Comunista consiguiera una nueva legitimidad. En Rusia pasó todo lo contrario, los cambios supusieron un enorme sufrimiento y la democracia se desacreditó.

Es obvio que el modelo de reforma agraria de China no servía para Rusia, sencillamente porque en Rusia había muy pocos campesinos. Un 13 % de los campesinos tenía que alimentar al otro 77 % de la sociedad. En cambio en China el 80 % tenían que alimentarse a sí mismos y al restante 20 % de la sociedad. En China bastaba con repartir azadas, instrumentos muy primarios, y a fuerza de brazos la agricultura funcionaba. En Rusia, con poca gente en el campo, hacía falta capitalizar la agricultura y ni los *koljoses*, ni el Estado, ni nadie tenía dinero para llevar a cabo esta capitalización. Gorbachov había empezado por dedicar gran atención a la agricultura cuando era secretario del partido en Stávropol, en el Cáucaso, con resultados muy positivos. Aumentó las parcelas privadas de los *koljosianos*, vinculó las retribuciones a la productividad y se produjo un aumento de la producción extraordinario. En los años setenta, el mismo Breznev, en el informe al Congreso del Partido, la actuación más solemne cada cinco años, admitía que el 2 % de la tierra concedida como parcela privada a los *koljosianos* producía más de la mitad de los huevos, de los pollos, etc. Cuesta comprender por qué Gorbachov, que había sido un reformista agrario exitoso en Stávropol, y que luego en el Partido había sido responsable de la agricultura, no empezó los cambios por la agricultura. En Rusia se podía haber hecho lo mismo que en China, donde el contrato de «responsabilidad familiar» sólo cede el uso de la tierra, manteniéndose ésta como propiedad estatal. Hoy en día, en Rusia, los hueros familiares son los que aseguran que los rusos sigan comiendo.

En los años ochenta, en China se produjo un gran aumento del nivel de vida en la agricultura. Después, en los noventa, el proceso ha sido inverso. Ha habido un gran aumento del nivel de vida en la costa y en las ciudades, mientras que el interior y la agricultura han quedado relativamente estancados. Además, en los años ochenta, se creó lo que se llamó la industria rural, que llegó a emplear a más de 100 millones de personas. Había campesinos que trabajaban parte del tiempo en su parcela bajo el régimen de «responsabilidad familiar» y por otra parte en la fábrica del pueblo. Hubo un gran aumento del bienestar en el campo. Y esta fue precisamente la causa de fondo de los sucesos de Tian'anmen. La población de las ciudades, los obreros industriales, los funcionarios y los oficinistas se quedaron atrás relativamente, con relación al campo. Vieron cómo el campesinado aumentaba sus ingresos y cómo los productos agrícolas eran cada vez más caros. Había inflación y, además, corrupción. Las peticiones de democracia de estudiantes e intelectuales sólo fueron el detonante. El barril de pólvora era el malestar socioeconómico que crecía en las ciudades, porque el obrero industrial, que había sido durante el maoísmo el gran beneficiario de la economía planificada (la fábrica le daba su apartamento, seguridad social, etc.) de golpe se encontró con que dejaba de ser el gran privilegiado del sistema y que pasaba a serlo el campesino.

Por otra parte, en la China rural hay un gran excedente de mano de obra. Ahora mismo existen unos 200 millones de campesinos excedentes que están trasladándose a las ciudades. Este es un proceso que el Gobierno intenta controlar, tratando que se produzca de una manera progresiva. En todo caso, este excedente explica que la mano de obra en China sea tan barata. En Corea del Sur o en Japón, el coste de la mano de obra subió pronto, pero en China esta enorme reserva de campesinos redundantes está emigrando a las ciudades, manteniendo los salarios bajos y permitiendo a China convertirse en la fábrica del mundo.

Un nuevo factor diferencial entre China y Rusia es el de sus relaciones con el exterior. Una segunda gran palanca del milagro económico chino, aparte de haber empezado por la agricultura, ha sido la de la apertura al exterior. Deng descentralizó el comercio exterior y creó zonas económicas especiales para atraer capitales extranjeros; las primeras junto a Hong Kong y frente a Taiwan. Junto a Hong Kong se creó la zona especial Shenzhen, un pueblo que en 1978 tenía 30.000 habitantes y que ahora tiene seis millones.

Una parte del capital extranjero que hay en China procede de la República Popular y es un capital de ida y vuelta. Una de las muchas diferencias entre China y Rusia es que los chinos, tanto los de la República Popular como los de ultramar, creen en su patria ancestral e invierten en China. El que saca dinero lo hace para beneficiarse de los privilegios del capital extranjero, pero vuelve a invertir en su país, mientras que el capital ruso sale y no vuelve. Hay unos 30 millones de chinos fuera de China, repartidos por todo el mundo. Dos tercios de los más de 500.000 millones de dólares invertidos en China proceden de Hong Kong, Taiwan y los chinos de ultramar.

Rusia no cuenta con esta circunstancia. Los rusos blancos que se marcharon de Rusia el año 1917 se han diluido en los países a los que se han incorporado. No hay rusos blancos que vuelvan a su patria ancestral a invertir. Por otra parte, si hace cien o ciento cincuenta años los ingleses hubiesen ocupado Vladivostok o Murmansk, ahora devolverían estas ciudades a Rusia convertidas en un Hong Kong, en un modelo del capitalismo más dinámico del mundo, en una escuela para aprender cómo funciona la economía de mercado. Pero este ha sido un fenómeno que ha ocurrido en China y no en Rusia.

En cuarto lugar, China hizo un enfoque gradual del cambio, que se inició en la agricultura el año 1978 y en la industria en 1984. Lo hacen todo de forma experimental: empiezan en una provincia o, en una ciudad. Si la prueba funciona, la extienden; si no funciona, la corrigen o la retiran. Han ido eliminando la planificación a medida que crecía el mercado; no lo han hecho de una vez, como en Rusia. En China han ido alternando fases de aceleración de la reforma con fases de consolidación. Hoy en día el 95 % de los precios industriales son precios de mercado, es decir que China es una economía de mercado. En la agricultura subsisten precios controlados para varios productos. Por lo tanto, la planificación está ahí, pero coexiste con el mercado. No tiene nada que ver con la antigua planificación soviética.

En cuanto a la propiedad de los medios de producción, en China hoy, básicamente, hay un tercio de propiedad privada, un tercio de propiedad pública y un tercio de fórmulas intermedias (cooperativas, industrias rurales, etc.), con tendencia a aumentar cada vez más la propiedad privada, porque es la que da resultado, y a reducirse las otras formas de propiedad. Deng Xiaoping decía que, para que el sistema fuera socialista, la propiedad pública de los medios de producción tenía que ser predominante.

El presupuesto público en China supone hoy el 18 % del PIB. Durante su visita a China el año 2000, el presidente José María Aznar preguntó al primer ministro chino Zhu Rongji cómo podía ser que un gobierno socialista sólo controlara el 14 % del PIB (esa era la cifra entonces), cuando él tenía que hacer grandes esfuerzos para mantener el presupuesto por debajo del 40 % del PIB. La explicación básica es que en China no había seguridad social, sólo la había en grandes empresas. La seguridad social corría a cargo de las empresas públicas, que eran, por esta razón, sistemáticamente deficitarias. Ahora se está creando un sistema de seguridad social, con aportaciones del Estado y de los ciudadanos.

Si en China se adoptó un sistema gradual de reforma, en Rusia se optó por la terapia de choque. Como decían los rusos, «mucho choque y poca terapia». Liberar los precios de repente, como hicieron, provocó aquella inflación monstruosa del 1.200 % el primer año. En cuanto a la privatización, los rusos también la hicieron de golpe. Los gobernantes dieron lo que era de todos a los amigos, lo regalaban. Gaidar decía que el capitalismo en sus primeras épocas fue salvaje en todas partes. Pero había una diferencia muy importante: los capitalistas de los países occidentales invertían el capital acumulado, creaban empleo y desarrollaban sus países. Gorbachov sostiene que en Rusia lo que quedó de la privatización fue el 20 %, ya que el 80 % restante salió del país.

En quinto lugar, debemos tener presente que China no tenía los gravísimos problemas nacionales de la Unión Soviética. Cuando se extinguió la Unión Soviética no eran rusos más del 50% del total de la población, y la tendencia era hacia la acentuación del desequilibrio. Aún en la Rusia actual, el 18 % de los habitantes son de etnia no rusa. En China, en cambio, el 90 % de la población es Han, es decir, hay una gran homogeneidad étnica. Tíbet, Xinjiang y los restantes territorios de minorías étnicas no suponen más que el 10 % de la población. En cambio, el problema nacional llevó a la disolución de la URSS. Gorbachov sostiene que Yeltsin dinamitó la URSS sólo porque esta le quería eliminar a él políticamente. En vísperas de la desaparición de la URSS, tanto George Bush, el padre del actual presidente norteamericano, como Felipe González, Margaret Thatcher, François Mitterrand o Helmut Kohl decían en público y en privado a los soviéticos que no se les ocurriera destruir la URSS: en 1991, ante el Parlamento de Ucrania, Bush pronunció el famoso discurso «Chicken Kiev» en este sentido.

La URSS, al disolverse, perdió de la noche a la mañana el 50 % de su PIB y toda su estructura económica quedó dislocada porque el sistema económico soviético se cimentaba en la especialización. Es decir, en Bielorrusia se hacían los tractores, pero las ruedas y los motores los fabricaban en otras repúblicas soviéticas. Al poner fronteras y quedar el sistema comercial disperso, toda la economía de los nuevos quince países sufrió las consecuencias. Según me dijo Arkady I. Volsky, que presidía la Federación de la Industria y el Comercio de Rusia, el 60 % de los problemas económicos de Rusia a mediados de los noventa se debía a la disolución o gran debilitación de los lazos económicos entre las ex repúblicas soviéticas, el 25 % al fin del COMECON y sólo el 15 % a los errores en la política económica.

En sexto lugar, podemos destacar que la idiosincrasia china está muy dotada para la economía; tiene los pies clavados en el suelo. Decía Confucio, el padre de la civilización china, que la naturaleza humana es el resultado de sumar comida y sexo. Eso también lo dijo el Arcipreste de Hita, pero Confucio lo hizo veinte siglos antes. Los chinos creen en los placeres de este mundo, en tener mucho dinero y en trabajar para contar con mucho más. Esta mentalidad es un motor para hacer que la economía de mercado sea tan eficaz como la ética protestante estudiada por Max Weber. El budismo, en cambio, que predica el desapego del poder y de los bienes materiales, puede que sea moralmente superior, pero no conduce al buen funcionamiento de la economía de mercado. Sin embargo, la incidencia del budismo en China es marginal. China tiene, en conclusión, un material humano extraordinariamente dotado para el capitalismo. En este sentido, un embajador japonés me dijo en cierta ocasión que el verdadero *economic animal* no eran los japoneses ni los coreanos; sino los chinos.

Si en cambio nos preguntamos cuál es el tipo de material humano ruso deberemos entonces tener en cuenta que Rusia es un país que vivió durante siglos de su expansión militar. Los rusos han destacado en lo militar (con sus 27 millones de muertos, ellos desempeñaron el papel principal en la derrota de Adolf Hitler), en la especulación filosófica, en la literatura y el arte, pero no especialmente en la actividad económica.

La transición en China ha transcurrido de forma positiva durante veinticinco años, es decir, un cuarto de siglo. Pudiera parecer que tal vez en China era mucho más fácil que en Rusia. Evidentemente esto es falso. En China era por lo menos tan difícil como en Rusia; pero China ha

contado con grandes líderes. Deng Xiaoping es uno de los grandes estadistas del siglo xx. Entendió que el sistema económico soviético no funcionaba, y también que tenía que mantener un Estado fuerte. En respaldo de esto, oí afirmar una vez a Tung Chee-hwa, el hasta hace poco *chief executive* de Hong Kong, que el presidente de la Reserva Federal de Estados Unidos, Alan Greenspan, le dijo que China tiene la mejor clase dirigente del mundo.

En conclusión, es obvio que ni los puntos básicos de la reforma china, ni la agricultura ni la existencia de un Hong Kong o de comunidades chinas de ultramar se podían exportar de China a Rusia, pero este país habría hecho bien en mirar a China para extraer algunos principios de la experiencia de ésta que, debidamente traducidos a la circunstancia rusa, podrían haber sido útiles: empezar por lo económico y no por lo político; y dentro de lo económico empezar por la agricultura, es decir, gradualismo en vez de tratamiento de choque para mantener un Estado fuerte, porque de lo contrario no hay instrumento para hacer ningún tipo de reforma.

Transición y desarrollo desde una perspectiva asiática

*Max Spoor*¹

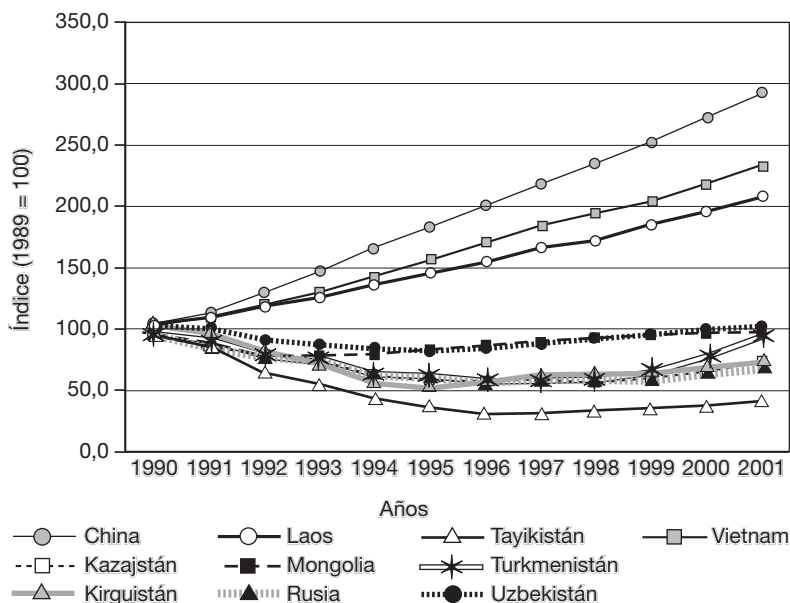
Con la reciente adhesión a la Unión Europea de ocho países centroeuropeos en transición, y ante la posibilidad de que varios más se adhieran en el transcurso de esta década, parece que está desvaneciéndose progresivamente la atención que recibe la «transición», entendida como proceso de transformación social hacia la democracia política y hacia una economía orientada al mercado en las economías ex socialistas. Es posible que la evolución de Rusia y aún más la de Ucrania, Bielorrusia, Moldavia y los países de la región balcánica, todos ellos países relativamente cercanos a Europa, siga despertando interés en el contexto de la renovada atención que se le presta a la «gran Europa» o a «los nuevos vecinos de Europa». No obstante, en términos geográficos, la mayor parte de los países en transición están localizados en Asia, al tiempo que sus poblaciones son, con diferencia, las más numerosas. Entre ellos tenemos a China, Vietnam, Laos, Camboya, Mongolia, los estados centroasiáticos (Kazajstán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán), y también deberíamos incluir a Corea del Norte (que todavía no está en proceso de transición). Algunos de los mayores y más poblados de esos países han tenido, en realidad, unas vías de transición claramente diferentes de las de las economías en transición de Europa central y oriental, en particular en los casos de China, Vietnam, Laos y Uzbekistán; unas vías que han llevado a resultados muy diferentes en comparación con las desastrosas transiciones experimentadas por la mayor parte de los demás países de la ex Unión Soviética. Kazajstán, Kirguistán y Mongolia, también situados en Asia, son más comparables con los demás países en transición en términos de sus estrategias de reforma económica.² Por último, Camboya y Tayikistán son más difíciles de anali-

zar, dado que han sufrido conflictos internos y guerras justo antes o aun durante su transición.

La principal razón para centrar nuestra atención en estas «economías asiáticas en transición» (EAT) es que China y Vietnam tuvieron un desempeño muy exitoso durante su transición, en particular en lo que respecta al crecimiento económico y a la reducción de la pobreza. Otros países atravesaron una profunda crisis de principios a finales de la década de los noventa, tras la cual han empezado a recuperarse. Todas las EAT eran países en desarrollo o países periféricos que empezaban su proceso de transición, países que hoy en día siguen teniendo muchos problemas de desarrollo. La pobreza, la creciente desigualdad de los ingresos y la consiguiente inestabilidad social, en concreto, bien podrían convertirse en un serio impedimento a un crecimiento sostenible. Los renovados conflictos intra e interestatales siguen estando candentes. Por último, la mayor parte de los países en transición de Asia (China, Vietnam, Uzbekistán, Turkmenistán y Corea del Norte, pero también otros) tuvieron y siguen teniendo unos regímenes muy autoritarios que se han mantenido en el poder desde la era comunista, contrariamente a lo ocurrido en los países en transición de Europa (excepto en el caso de Bielorrusia, y en menor grado, en el de Ucrania).³ Se argumentará aquí que en ocasiones esta forma de estabilidad política fue una parte importante del modelo de transición exitoso y en otras un impedimento para el crecimiento y el desarrollo.

La cuestión principal que se debate en este capítulo, y a lo largo del libro, es qué es lo que hace del proceso de transición asiático un proceso claramente diferente del de la vía hacia la transición seguida en general en Europa central y oriental. Nos preguntamos, además, qué lecciones pueden extraerse de estas experiencias de transición, entre las cuales están las de algunos países muy poblados, como China y Vietnam, que se han desempeñado evidentemente muy bien, sustancialmente mejor que muchos de los países en transición europeos. En términos relativos, incluso Uzbekistán resulta favorecido si se lo compara con la mayor parte de las ex repúblicas soviéticas (excepto los países bálticos).

FIGURA 1
Crecimiento PIB de las EAT (1989-2001)



FUENTE: World Bank Development Indicators 2003, CD-ROM.

Para analizar el carácter especial de la «vía de transición asiática» estudiaremos cuatro elementos clave de este modelo de transición. En primer lugar, en la esfera política hubo una continuidad general de los regímenes autoritarios en la mayor parte de estos países, lo que tuvo el coste de la falta de reformas democráticas y el beneficio de la estabilidad política y, en términos generales, la ausencia de guerras civiles devastadoras y otros conflictos internos violentos que sí tuvieron lugar en muchas de las ex repúblicas soviéticas (Armenia, Azerbaiyán, Georgia, Moldavia, Tayikistán) y en las ex repúblicas de Yugoslavia (Spor, 2004). En segundo lugar, en general se siguió una «vía hacia las reformas» gradualista —en lugar de «terapias de choque»— acompañada de la aplicación de una secuencia claramente establecida de reformas. Sería posible, sin embargo, sostener que la experiencia de Europa oriental también estuvo caracterizada por un «cambio gradual» del sistema desde dentro, algo que se intentó hacer en los años ochenta (y en algunos

casos aun antes) y que fracasó hasta que tuvo lugar un cambio de régimen (Qian, 1999).

No obstante, las pautas de privatización fueron bastante diferentes, ya que en Rusia los sectores de las grandes industrias y de la extracción de los recursos naturales fueron «privatizados» bastante pronto, mientras que en China las empresas de propiedad estatal (EPE) siguieron siendo muy importantes. Por otro lado, la privatización de la tierra (bajo la forma de concesión de derechos a los usuarios) se aplicó bastante pronto, mientras que en Rusia fue un proceso mucho más lento.

En tercer lugar, hubo un grado mayor de continuidad en las instituciones, se basaron ya en las tradicionales (presoviéticas), ya en las establecidas como parte inherente de las economías socialistas y que fueron transformadas en nuevas. Esta continuidad institucional ha sido, en buena medida, la clave del éxito en los países asiáticos en transición, especialmente en China y en Vietnam. El Estado ha podido guiar el proceso de transición mediante políticas económicas, evitando los adversos choques de oferta que han dado lugar a las importantes contracciones sufridas por la mayor parte de las economías de la ex URSS, estimulado un importante crecimiento económico (que, en los casos de China y Vietnam, es un crecimiento incentivado por la inversión) y, finalmente, reduciendo con rapidez la pobreza. En Uzbekistán esto ha sido así en parte, con la diferencia de que el Estado ha planteado más obstáculos en lo que respecta al crecimiento de la actividad del sector privado. Políticamente, sin embargo, los países en transición asiáticos (incluyendo también a Corea del Norte, que no ha empezado siquiera su transición, pero excluyendo a Mongolia) han mantenido unos gobiernos autoritarios (post) comunistas. Ello podría representar un obstáculo para lograr un mayor desarrollo, si se tiene en cuenta que existe una desigualdad cada vez mayor y sólo un limitado desarrollo de la sociedad civil.

En cuarto lugar, las situaciones de partida al comenzar las transiciones fueron diferentes. Esto tiene que ver, en parte, con la dependencia de una entidad económica regional relativamente pequeña con respecto a una economía grande e integrada (como la ex URSS o el Consejo de Ayuda Mutua Económica, CAME), con complicadas (y más bien distorsionadas) dependencias que se daban en el complejo industrial existente.⁴ Además, los países en transición asiáticos eran (y siguen siendo) en buena medida sociedades rurales con unos problemas de desarrollo muy específicos (bajo grado de industrialización y pobreza); situación que

brinda unas oportunidades especiales, tales como la posibilidad de que se produzca un salto de crecimiento tras la introducción de incentivos económicos para los grandes sectores agrícolas.

En quinto lugar, los resultados de estas diferentes estrategias, secuencias de reformas y vías de transición han sido considerablemente diferentes. En términos generales, los países de Europa central y oriental (y los bálticos) que acaban de ingresar en la Unión Europea se han recuperado —tras una crisis breve y en algunos casos profunda— con bastante rapidez y han experimentado un crecimiento sólido a partir de mediados de los años noventa. Por lo general, los países de la ex Unión Soviética, con la excepción de Uzbekistán, han experimentado unas crisis económicas mucho más profundas y que redujeron los ingresos nacionales a apenas el 30-50 % con respecto al nivel de 1989, dándose los peores resultados en las regiones y países conflictivos. La recuperación se inició a mediados de los años noventa, aunque tras la crisis financiera rusa de 1998 tuvo lugar otra reducción del PIB en muchos países. Uzbekistán fue el único país de la ex Unión Soviética que recuperó su nivel de ingresos nacionales de 1989 en 2002 (EBRD, 2002). Por último, China y Vietnam han estado creciendo durante un largo período, siendo la tasa media de crecimiento de China de un 9,4 % durante los años 1990-2001 y la de Vietnam del 7,3 %. Su nivel de desarrollo inicial era muy inferior, pero recuperaron terreno rápidamente con relación a algunas de las ex repúblicas soviéticas. Su crecimiento tampoco se vio afectado por la profunda crisis asiática.

Las EAT y los gobiernos autoritarios

China ha conseguido mantener cierta estabilidad política durante el gobierno socialista, pese a los dramáticos episodios de gran inestabilidad social y política de los años cincuenta (vinculados a la reforma agraria y a la formación de las comunas populares) y a la revolución cultural de mediados y finales de la década de los sesenta. Desde la muerte de Mao, la caída de la «banda de los cuatro» y la introducción por parte de Deng Xiaoping del programa de las «cuatro modernizaciones» —la agricultura, la industria, la defensa nacional y el sector científico-tecnológico en 1978—, el gobierno chino ha conseguido mantener un nivel extraordinario de continuidad y estabilidad política, pese a las evidentes luchas in-

ternas por el poder. Sin embargo, es obvio que ello fue también posible gracias al uso de un importante aparato represivo.

Más recientemente, China ha podido completar su renovación política al pasar el poder a manos de un nuevo grupo de tecnócratas relativamente jóvenes (bajo el liderazgo del nuevo presidente Hu Jintao), lo que ha supuesto una desaparición de casi toda la influencia de la vieja guardia que aún seguía vinculada al pasado maoísta. No obstante, el proceso de modernización económica es actualmente liderado por el mismo partido comunista omnipotente, que sigue detentando el poder. El Estado, el partido comunista y el ejército de liberación del pueblo (ELP) han podido combinar el poder político con los intereses e influencia económicos, por lo que su gobierno autoritario está firmemente insertado en los procesos de desarrollo económico capitalista. El sector de las empresas de propiedad estatal (EPE) ha desempeñado un papel fundamental en este proceso dual, en el que el partido comunista se ha mantenido en el poder y al mismo tiempo ha dirigido el proceso de rápido crecimiento económico en un sistema económico en gran medida capitalista.

Vietnam puede ser parcialmente comparado con China a este respecto. Tras el fin de la guerra de Vietnam en 1975 y la reunificación, que tuvo lugar apenas un año después, se estableció un Estado de partido único para todo el país. En un principio el partido comunista tuvo considerables dificultades para establecer firmemente su poder político en el sur. Introdujo la colectivización forzosa en el delta del Mekong, que fracasó en buena medida y produjo un gran resentimiento. También introdujo unos programas muy impopulares de «reeducación política» dirigidos a las personas vinculadas al régimen anterior, que fueron encerradas en campos especiales, lo que contribuyó a producir una ola de refugiados (*boat people*) a fines de la década de los setenta. Una crisis alimentaria en el período 1979-1980 fue el resultado final de un sistema agrícola cooperativo estancado en el norte y de los experimentos socialistas fracasados en el sur. Más o menos al mismo tiempo que en China (aunque a principios de 1979 ambos países estuvieron en guerra entre sí) Vietnam introdujo también su primera oleada de reformas (del sector agrícola); reformas que constituyeron la base del programa de *Doi Moi* (reestructuración) a partir de mediados de la década de los ochenta. Estas reformas condujeron a unas tasas de crecimiento económico estables y elevadas, a la construcción de una economía de mercado y al reforzamiento del poder político del partido comunista vietnamita. También en el caso de

Vietnam, el sector de empresas de propiedad estatal desempeñó un papel importante en este proceso de «transición dirigida por el Estado».

En cambio, en Corea del Norte el gobierno autoritario de Kim Il Sung (y actualmente el del hijo del «gran líder», Kim Jong Il, que dirige el país con la misma mano de hierro desde 1994), ha llevado a un sistema sofocante y económicamente estancado que — pese a sus propias afirmaciones de que produce un «paraíso socialista» — ha estado sufriendo en la década pasada unas importantes carencias alimentarias y hambrunas. Aunque en este momento hay algunos signos alentadores en términos de «aproximación» entre el norte y el sur, la «transición» sigue estando lejos, y cuando empiece le llevará un tiempo muy largo a Corea del Norte alcanzar a su vecina del sur.⁵ En este caso la continuidad política no ha contribuido positivamente a impulsar los procesos de desarrollo y transición. Al contrario, es la causa de un importante declive económico, en combinación con un régimen muy represivo que no deja ningún espacio al desarrollo del sector privado (y mucho menos al de la sociedad civil) en el país.

Si investigamos más el grupo de EAT, observamos que hay dos países de Asia Central que han seguido unas estrategias de transición política nítidamente diferenciadas a las de muchas de las otras ex repúblicas soviéticas, a saber Turkmenistán y Uzbekistán. Turkmenistán es comparable a Corea del Norte, ya que su sistema político está basado en un similar «culto a la personalidad» del líder, el presidente Saparmurad Niyazov (autodenominado *turkmenbashi* o «padre de los turkmenos») y en la importante represión que sufre la oposición política. Representa el régimen autoritario más extremo del antiguo espacio soviético. Económicamente, el país (y la pequeña élite que rodea al presidente) está sobreviviendo bien gracias a las enormes rentas derivadas de la producción de gas natural, pero muchos otros sectores están subdesarrollados y la pobreza está muy extendida, en particular en las zonas rurales. Al ser un gran productor de energía, Turkmenistán es importante desde el punto de vista estratégico, y ello podría explicar por qué Occidente no se le enfrenta (al menos abiertamente) ni lo critica. Una vez más, la continuidad del poder político, en este caso encarnado en la persona del que era secretario general del partido comunista de la república soviética turkmena (lo que — por cierto — no es una excepción en Asia Central), ha llevado al estancamiento y no a la construcción de un entorno estable que haga posible el cambio y la reestructuración económica.

El caso de Uzbekistán, también situado en Asia Central, es algo más desparejo. El régimen del presidente Islam Karimov, otro líder soviético local que se mantuvo en el poder tras la desaparición de la Unión Soviética, es también un exponente de gobierno autoritario, pero con diferencias significativas por las reformas económicas graduales emprendidas, la mayor apertura a los mercados externos (combinando la sustitución de importaciones con estrategias de crecimiento de las exportaciones) y cierto desarrollo (aunque muy limitado) de la sociedad civil. En realidad, el gobierno uzbeko ha declarado en numerosas ocasiones que «mira hacia el este», queriendo decir con ello que prefiere incorporar elementos del milagro de crecimiento de Asia Oriental (que actualmente incluye a China) en lugar de seguir un tipo de modelo de reformas occidental (Pomfret, 2000).

CUADRO 1
Gobierno autoritario/democrático y reforma económica en las EAT

	Comienzo transición	DP	LP	OSC	Libertad económica	IT 2002
Camboya	1990	6	5	–	2,90	3
China	1978	7	6	–	3,64	2,6
Kazajstán	1992	6	5	–/+	3,70	3
Kirguistán	1992	6	6	+/-	3,36	3
Laos	1987	7	7	–	4,45	2
Mongolia	1990	2	2	+	2,90	3
Corea del Norte	—	7	7	–	5,00	1
Tayikistán	1992	6	5	–	4,15	2,2
Turkmenistán	1992	7	7	–	4,31	1,2
Uzbekistán	1992	7	6	–	4,29	2,1
Vietnam	1986	7	6	–	3,93	2,6

FUENTES: <www.freedomhouse.org>; <www.heritage.org>. DP: derechos políticos. LP: libertades públicas (puntuación 1-7; 1 es la mejor, 7 es la peor). Índice de libertad económica (puntuación: 1-5; 1 la mejor, 5 es la peor). Las puntuaciones se refieren al año 2003; IT: indicador de la transición 2002; para Asia Central, véase EBRD (2002), con puntuaciones de 1-4; otras puntuaciones: estimaciones del autor. OSC: organizaciones de la sociedad civil: estimaciones propias.

Laos, un país mucho más pequeño en el grupo de EAT, también ha conseguido combinar un gobierno autoritario con unas reformas económicas exitosas (desde principios de los años ochenta) y un buen desempeño en términos de crecimiento. Tras el fracasado intento de introducir una economía planificada a mediados de los setenta, Laos avanzó rápidamente (influido por su vecino) hacia una economía de mercado (IMF, 2000b).

Camboya y Mongolia, en cambio, no encajan con las EAT antes mencionadas. La primera pasó por un período devastador, sometida al gobierno genocida de los jemes rojos, que condujo a una completa destrucción institucional y a la eliminación física de posiblemente un tercio de la población y de una gran parte de la élite. A ello le siguió un gobierno títere dirigido por su gran vecino Vietnam, que expulsó a Pol Pot del poder en 1979, para entrar finalmente en una nueva fase (más democrática) bajo la supervisión de las Naciones Unidas desde el acuerdo de París de 1991, seguida por la celebración de elecciones (y la reinstauración de la monarquía en 1993). Mongolia, aun habiendo sido un Estado soberano, estuvo durante mucho tiempo fuertemente vinculada a la Unión soviética e influida por ella. Pasó por un proceso de democratización rápido forzado por las revueltas estudiantiles del verano de 1990 (aun antes del colapso de la Unión Soviética). Ha desarrollado un sistema democrático en el que el ex partido comunista volvió hace algunos años al poder a través de elecciones libres, pero mantuvo su inicial adhesión a un tipo de estrategia de transformación económica de «terapia de choque» (véase también más adelante). Mongolia es, por lo tanto, diferente de los demás «países de transición asiáticos» que han seguido una estrategia basada en la continuidad política (y autoritaria).

Por otro lado, Kazajstán, también un Estado centroasiático, es un caso muy particular. Con ricos recursos naturales, particularmente petróleo, y gobernado por otro sobreviviente de la era soviética, el presidente (también vitalicio) Nursultan Nazarbayev, ha instalado una democracia sólo nominal, con ciertas libertades de prensa y un sector políticamente aceptado de organizaciones de sociedad civil (que muchas veces actúan como válvula de escape). Esto se combina con una economía en crecimiento rápido (e incluso acelerado), y buena parte de las rentas vinculadas al petróleo están controladas por la pequeña élite que rodea al presidente. Por último, en el caso de Kirguistán los fenómenos antes reseñados se mezclan. El país progresó gracias a unas reformas económicas sustanciales, con un presidente que no tenía una posición de poder

durante la era soviética y, si se considera a la sociedad civil, está aún más desarrollado. Sin embargo, parece que en los últimos años el presidente Askar Akayev también ha aumentado sus prerrogativas presidenciales y la libertad de prensa está cada vez más restringida.⁶

En suma, muchas de las EAT que han alcanzado el éxito han seguido teniendo unos sistemas políticos autoritarios (en general de partido único), lo que ha garantizado una estabilidad política que era condición necesaria (pero, desde luego, no suficiente) para un crecimiento económico sostenible y el aumento de la inversión extranjera directa. En algunos casos, como en los de Corea del Norte y Turkmenistán, el sistema político se ha convertido en una amenaza para cualquier tipo de reformas y representará un obstáculo para la recuperación y el crecimiento futuro.

Reformas en las EAT: ¿«gradualistas» (más que «terapias de choque»)?

A principios y mediados de la década de los noventa se produjo un debate sobre las diferentes vías hacia la transición. Por un lado se identificaba el tipo de reformas de «terapia de choque» o *big bang*, unas reformas radicales y que tenían lugar en todos los sectores económicos, consistentes en procesos de privatización, liberalización y desregulación tal como habían sido aplicados en Polonia (y parcialmente en Rusia y en Kirguistán). Por otro lado, había un tipo diferente de estrategia; a saber, el de la reforma «gradual», en ocasiones simplemente llamada «gradualismo», representada por los casos de China y Vietnam, aunque a veces, como por ejemplo en el libro de Cornia y Popov (2001), se considera que este último país también ha seguido una «terapia de choque».⁷

A mediados de la primera década de la transición en Europa oriental, el Banco Mundial (1996), en su *World Development Report* [Informe sobre el Desarrollo Mundial] *From Plan to Market* [«De la planificación al mercado»] intentó demostrar que, bajo cualquier circunstancia, cuanto antes introduzca un país reformas a gran escala, más limitada será su contracción económica y más rápida su recuperación económica. Desgraciadamente, este informe no estaba teniendo en cuenta las diferentes vías seguidas, por ejemplo, por China, Vietnam y también Uzbekistán, ni las diferencias en el cuadro que ocasionaría la inclusión de esos casos como

parte integral del análisis comparativo. Más tarde, en los noventa, se prestó más atención a las estrategias alternativas de transición que estaban siguiendo China y Vietnam, dado que se convirtieron en los países en transición más exitosos (aparte de algunos de los países de Europa central y oriental que estaban preparándose para su futura entrada en la UE).

Además, el «gran enigma uzbeko», a saber, por qué un país en transición que estaba reformándose con lentitud podía evitar la misma gran contracción y estaba en el mismo camino de recuperación económica observado en muchas otras ex repúblicas soviéticas, fue abordado de manera algo más seria (Zettelmeyer, 1999; Banerji y Alam, 2000). La experiencia más favorable de algunas de las economías asiáticas en transición también ha contribuido a cambiar el punto de vista de las instituciones financieras internacionales en lo que tiene que ver con las vías alternativas hacia la transición.

Una de las principales diferencias entre la «terapia de choque» y las reformas «graduales» es la que hace referencia al modo en que tuvo lugar la privatización, principalmente la de la tierra cultivable y la de los bienes industriales. En Rusia, una privatización caótica de las industrias extractivas de recursos naturales del país (petróleo, gas y minería) ha dado lugar a una forma de concentración de capital sin precedentes, con la creación de unos cuasimonopolios en varios sectores económicos clave estrechamente vinculados a grupos financieros privados (como los bancos que «gobernaron» el proceso de privatización). Según Goldman (2003), algunas personas se hicieron multimillonarias prácticamente de la noche a la mañana. Por lo tanto, mientras se eliminaban los monopolios estatales, por ejemplo en el sector de la energía, se creaba un pequeño grupo de gigantes financiero-industriales privados dirigidos por un grupo poderoso de oligarcas.

En el debate entre «gradualismo» y *big bang*, Kolodko (2000), que estuvo muy involucrado en el modelo polaco de reformas de principios y mediados de los noventa, se convirtió en un enérgico opositor a la estrategia de transición de la «terapia de choque». Aparentemente las reformas que se implantaron en su país tuvieron éxito, pero ello se debió muy probablemente a unas condiciones iniciales muy específicas (véase también más adelante), como la cercanía a los mercados europeo occidentales, un gran sector agrícola (no colectivizado) y un período relativamente breve bajo un régimen comunista. Contrariamente a este proceso, en la mayor parte de las EAT (incluyendo en este caso a Kazajstán), el sector de em-

presas de propiedad estatal siguió siendo muy importante en el período de transición y la privatización fue limitada. Estas empresas estatales se vieron obligadas a volverse más independientes en términos financieros, más empresariales y capaces de trabajar bajo una «fuerte restricción presupuestaria» (al menos parcialmente).

Al comparar la aplicación de reformas económicas, como por ejemplo la liberalización comercial y de capital, la privatización y las instituciones financieras, se usan los «indicadores de reformas» que mide el BERD (Banco Europeo Para la Reconstrucción y el Desarrollo) desde mediados de los noventa (al menos en lo que respecta a Europa central y oriental). Los países de Europa central y oriental, junto a los bálticos, ocupaban las primeras posiciones, tras una década de reformas. A continuación seguían los países de la CEI (Comunidad de Estados Independientes) y, dato interesante, las EAT como China y Vietnam ocupaban posiciones bastante bajas, en tanto que su desempeño económico era sorprendentemente bueno (véase el cuadro 1).

Esto no es sorprendente, porque los indicadores de reformas, también publicados por el FMI, miden el grado de aplicación de un programa de estabilización y de ajuste estructural más bien ortodoxo. Puede darse el caso de que se tenga una puntuación baja porque no se pone en práctica ninguna reforma, tal como ocurrió en Turkmenistán, o cuando las reformas son más heterodoxas y no siguen el canon establecido, como en los casos de China y Vietnam (véase el cuadro 2).

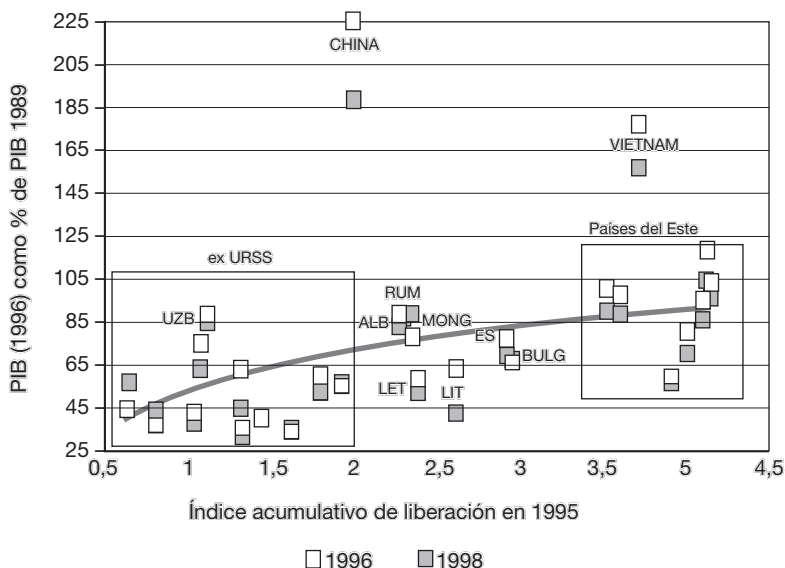
CUADRO 2
Indicadores de reformas de países en transición (1999)

	Año de inicio de la transición	Tasa PIB 1999/1989 1999	Indicadores de reforma BERD	PPA PIB/cáp. dólares USA
EAT		1,78	2,1	2.042
China	1978	2,52	2,1	3.709
Vietnam	1986	1,97	1,9	1.815
Países CEI	1992	0,53	2,3	3.337
Uzbekistán	1992	0,97	2,1	2.157
Turkmenistán	1992	0,61	1,4	4.589
Países bálticos	1992	0,68	3,2	6.850
Otros ingresados en la UE	1989/90	0,95	3,3	10.009

Fuente: IMF (2000a).

Según Popov (2004), el supuesto vínculo directo entre la liberalización económica y los resultados en el desempeño económico es dudoso. China, en especial, pero también Uzbekistán y Vietnam, se apartan mucho de los demás en todas las regresiones (véase la figura 2). Tal como veremos más adelante, los indicadores de derechos políticos, libertades públicas, libertad económica y reformas en las EAT no suelen tener una correlación positiva con el desempeño económico.

FIGURA 2
Liberalización y cambios en la producción



FUENTE: Popov (2004: 4). Adaptado de Cornia y Popov (2001: 7).

Hace muy poco, Brezis y Schnytzer (2003) han observado la relación entre represión, privatización y cambios políticos para entender las diferencias entre las vías a la transición de China/Vietnam y los países de la ex Unión Soviética y sus respectivos resultados, centrándose especialmente en la privatización. Llegaron a la conclusión de que en Rusia la privatización fraudulenta del tipo «guardar para tiempos mejores» está estrechamente vinculada a la reducción (o debilitamiento) de la represión y a la «probabilidad de colapso del régimen». En cambio, el tipo de re-

forma que llamaron «leninismo de mercado» surge cuando hay un aparato lo suficientemente represivo como para garantizar la supervivencia política del régimen. Rusia y su privatización —o «piratización», que es como llama Goldman (2003) a este proceso— es un caso representativo del primero de estos modelos. China y Vietnam (y en parte también Uzbekistán) son casos representativos del segundo.

El papel de las instituciones en las EAT y su desempeño durante la transición

Orientando el debate sobre las «vías a la transición» y la velocidad de las reformas en una dirección diferente, Cornia y Popov (2001) también estudiaron los factores que explican las principales diferencias en el desempeño económico, por ejemplo las que se dan entre Rusia y la mayor parte de los demás países de la CEI por un lado, y China, Vietnam y algunas de las demás EAT por otro. Éstas fueron, en primer lugar, las mayores distorsiones en la industria y el comercio que tuvieron lugar en el primer grupo. En segundo lugar, además hubo colapso institucional (ya iniciado a fines de los años ochenta y particularmente grave durante los noventa) y, en tercer lugar, se empezaron a aplicar unas políticas económicas de baja calidad. Estos factores se consideran más importantes que la velocidad en la aplicación de las reformas. Evidentemente, las instituciones (definidas en el sentido acuñado por el norte) no habían sido consideradas importantes durante las etapas tempranas de la transición. El énfasis general se puso en el paquete de estabilización macroeconómica y en la rápida privatización, liberalización y desregulación de la economía. De hecho, ésta siguió la casi sacrosanta creencia en un Estado pequeño y facilitador, en lugar de fundamentarse en un Estado guía que dirija la transformación hacia el desarrollo del mercado. En el caso de un sistema económico muy distorsionado, con muchos mercados (e instituciones) «ausentes», ello puede verse —al menos en retrospectiva— como la principal concepción errónea y *ex-ante* de «transición». Las distorsiones que se daban en las economías socialistas al comenzar la transición eran graves, y la «recesión transformacional» (tal como Kornai llamó a la contracción que se dio en las economías en transición) estaba causada ante todo por un choque de oferta adversa. Sin embargo, como plantea Popov (2004:6):

Otra razón para la extrema profundidad de la recesión transformacional tuvo que ver con el colapso institucional, dándose unas significativas diferencias entre los países de Europa oriental y los de la ex Unión Soviética. El adverso choque de oferta fue provocado, en este caso, por la incapacidad del Estado de desempeñar sus funciones tradicionales: recaudar impuestos y limitar la economía sumergida, asegurar los derechos de propiedad y contratación y la ley y el orden en general. Desde luego, la baja capacidad de aplicar reglas y normativas no creó un clima empresarial que condujese al crecimiento y llevó a un aumento en los costes empresariales.

China, Vietnam, Laos y también Uzbekistán (tras su independencia) mantuvieron un «Estado desarrollista» capaz de pilotar el proceso de reformas y desarrollo económico. Ello supuso también que la capacidad de recaudar impuestos siguió siendo relativamente importante, manteniendo también tasas de inversiones elevadas (incluyendo inversión pública, que en algunos de los demás países en transición prácticamente había desaparecido).

Mientras que en Rusia las funciones sociales de las grandes empresas debieron ser asumidas por las administraciones regionales o locales, éstas —carentes de financiación, autoridad descentralizada y recursos humanos— no pudieron ocuparse de ellas. En China, en cambio, la descentralización comenzó en una etapa temprana, y las autoridades locales se convirtieron también en importantes actores económicos en su apoyo y en la creación de EMA (empresas de municipios y aldeas). Aunque en un país como Uzbekistán la independencia interrumpió la continuidad del marco institucional, en otro sentido hubo una importante continuidad, dado que la misma élite con idéntica base de poder (control sobre los recursos, como por ejemplo sobre el algodón) se mantuvo en éste con un nuevo Estado independiente fuerte basado en las mismas características que la ex república socialista uzbeka.

En China, Uzbekistán y Vietnam las empresas de propiedad estatal (EPE) han sido un instrumento importante en la estrategia de desarrollo (y también en la de consolidación del poder político). Este sector fue parcialmente reformado, tal como se indicó más atrás, haciéndolo más independiente desde el punto de vista financiero e imponiendo una «fuerte limitación presupuestaria» (aunque los préstamos a bajo interés, en particular en China, siguieron representando un problema para el sistema fiscal y monetario). Uzbekistán pudo alcanzar la independencia

energética invirtiendo en la explotación de hidrocarburos (dirigida por el Estado), ampliamente financiada por la industria del algodón (controlada por el Estado). Las IFI han criticado enérgicamente el mantenimiento de un sector industrial importante dirigido por el Estado, principalmente basado en consideraciones de eficiencia económica, pero las EPE, en especial en China y Vietnam, han funcionado en realidad bastante bien. Sólo al principio de esta década esos países emprendieron un proceso de privatización regulada de EPE para evitar un proceso de «piratización» de industrias estratégicas, tal como ocurrió en la Federación Rusa.

En lo que se refiere a otro aspecto institucional importante, el relativo al «sistema de derechos de propiedad», se dieron también diferencias considerables. China y Vietnam, sociedades fundamentalmente agrícolas y rurales, empezaron sus reformas iniciales con un mayor control del sistema de tenencia de tierras, dando derechos de arrendamiento a unidades familiares de campesinos (tras haber experimentado en primer término con el «sistema de responsabilidad de las unidades familiares»). Proporcionando unos importantes incentivos microeconómicos a las unidades familiares campesinas y al mismo tiempo manteniendo durante bastante tiempo un sistema de precios y de abastecimiento público de dos niveles para garantizar la seguridad alimentaria, se obtuvo una importante respuesta en términos de oferta. El aumento de los ingresos rurales se convirtió en un importante factor impulsor de la demanda de bienes industriales y de capacidad de ahorro. En la primera etapa de los exitosos modelos de crecimiento chino y vietnamita éste fue sin ningún género de duda impulsado por la agricultura.

En cambio, en Rusia y en bastantes países de la CEI (como Uzbekistán y Turkmenistán) la reforma agraria fue más lenta y, cuando se emprendió, se hizo de maneras no siempre transparentes (exceptuando los casos de Armenia y Kirguistán) (Spoor y Visser, 2001). En la mayor parte de los países de la CEI las instituciones rurales de mercado se colapsaron, lo que dificultó considerablemente la supervivencia de las granjas familiares independientes, mientras que en China y en Vietnam el desarrollo de mercados de arrendamiento, de instituciones financieras y de canales de comercialización —incluyendo canales privados— mejoró progresivamente, garantizando la continuidad de la respuesta positiva a nivel de oferta. Por último, hubo también un relativo cambio en los precios (agrícolas e industriales) que (al menos durante unos años) fue fa-

vorable para los productores agrícolas de China y Vietnam y desfavorable para Rusia y bastantes de los demás países de la CEI.

Condiciones iniciales considerablemente diferentes

El debate que originariamente se centró en el tipo de estrategia de transición (y su secuenciación) tal como se indicó más atrás («gradualismo» vs. «terapia de choque») se reorientó a fines de los noventa, pasando a centrarse en la influencia de las condiciones iniciales y de los factores vinculados a la aplicación de políticas. Ello fue en parte una manera de que las IFI (Indicadores Financieros Internacionales) pudieran explicar por qué la mayoría de las EAT habían tenido en realidad unos mejores resultados. En el caso uzbeko, las condiciones iniciales que explicaron el «enigma de crecimiento» consistieron en la existencia de un mercado interno relativamente grande, un producto exportable con rapidez para generar divisas (algodón) y un bajo grado de industrialización (Zettelmeyer, 1999; Banerji y Alam, 2000).

El hecho de que las políticas fueran sustancialmente diferentes, como por ejemplo que se siguiera una vía diferente de privatizaciones y una política industrial dirigida por el Estado, no fue visto como un factor relevante, sino como indicador de que el país podía haber tenido un desempeño mejor si hubiera seguido las «recetas de transición» canónicas. En los casos de China y Vietnam (y en los de Laos y Camboya también) el FMI concluyó a fines de los años noventa que las EAT «partieron, en términos generales, de unas condiciones iniciales más favorables que las economías europeas» (IMF, 2000a):

En comparación con estas últimas, su situación política al comenzar las reformas era más estable; sus economías tenían sectores agrícolas mayores, estaban menos integradas en el sistema del CAME y tenían unos recuerdos más vívidos de un sistema orientado hacia el mercado (en particular en Indochina). Del lado menos favorable, el dominio de la agricultura supuso que los ingresos *per cápita* fueran bajos (con los consiguientes problemas de infraestructura rudimentaria y débil capacidad administrativa) y estos países estaban inicialmente más aislados de la comunidad internacional.

Éste es un análisis muy interesante, aunque la conclusión, «en términos generales», es errónea: China y Vietnam partieron de una situación de pobreza generalizada, con unos sectores agrícolas importantes (y especialmente atrasados) y unos niveles de PIB/*per cápita* muy bajos. La influencia de la aplicación de políticas diferentes (con resultados mucho mejores) sólo se reconoce parcialmente. Se considera, de hecho, que la estrategia china no es «gradual» en absoluto y que a ese país podría haberle ido mejor si hubiera privatizado más rápidamente las EPE. Más que reconocer su equivocación, las IFI nos dicen ahora en la mayor parte de sus análisis que la influencia de una situación de partida más favorable es importante y que unas reformas del tipo «consenso de Washington» habrían funcionado mejor, pese al éxito alcanzado por esos países.

Si presentamos con más objetividad las diferentes condiciones iniciales (tal como se hace en el cuadro 3), puede observarse que las de las EAT, especialmente, eran de subdesarrollo: bajos ingresos, escasez de tierra y alta densidad de población. Hay varios factores que muestran estas diferencias, como «tierra arable *per cápita*», «esperanza de vida», «población total» e «ingreso *per cápita*». Rusia (en comparación con las EAT) y Kazajstán (y también Turkmenistán) eran, con diferencia, los países más desarrollados, más urbanizados e industrializados. Camboya, China, Laos, Tayikistán y Vietnam eran los más pobres y más rurales de las EAT. En este caso la comparación se hace con respecto al año 1990 y no al inicio de la transición, con mayores diferencias, ya que China empezó su transición en 1978 y Vietnam en los años ochenta (sobre todo en 1986), cuando los ingresos eran considerablemente más bajos.

En relación con el debate sobre la importancia relativa de las condiciones iniciales y de las políticas llevadas a cabo, parece ser que estas últimas fueron lo más determinante. China y Vietnam siguieron una estrategia orientada a la exportación dirigida por el Estado, en tanto que Uzbekistán tuvo una estrategia de sustitución de importaciones dirigida por el Estado. Aunque de manera diferente, los tres países tuvieron un salto de crecimiento inicial impulsado por la agricultura. China y Vietnam provocaron una respuesta en la oferta usando con eficacia unos incentivos microeconómicos en un sector agrícola reprimido. Uzbekistán transfirió gran parte del excedente producido por el algodón a otros sectores industriales y energéticos clave. Estas estrategias fueron bastante diferentes a las que se aplicaron en muchos de los países de la CEI.

CUADRO 3
Condiciones iniciales de las EAT y Rusia (1990-1992)

País	Tierras cultivables <i>per cápita</i> (1990)	Población (en millones) (1990)	Población rural (%) del total	Esperanza de vida (1990)	Ingresos PPA <i>per cápita</i> (dólares USA) (1990)
Camboya	0,40 (1990)	9	87,4	50,3	1.120
China	0,11 (1990)	1135	72,6	68,9	1.300
Kazajstán	2,12 (1992)	16	43,0	68,3	5.890
Kirguistán	0,27 (1992)	4	62,3	68,3	3.470
Laos	0,19 (1990)	4	84,6	49,7	860
Mongolia	0,65 (1990)	2	43,0	62,7	1.600
Rusia	0,89 (1992)	148	26,9	67,8	7.990
Tayikistán	0,15 (1992)	5	70,8	69,3	2.640
Turkmenistán	0,33 (1992)	4	55,3	66,2	5.670
Uzbekistán	0,21 (1992)	21	60,9	69,2	2.380
Vietnam	0,08 (1990)	66	77,8	64,8	930

FUENTE: World Bank, *Development Indicators*, 2003, versión CD-ROM.

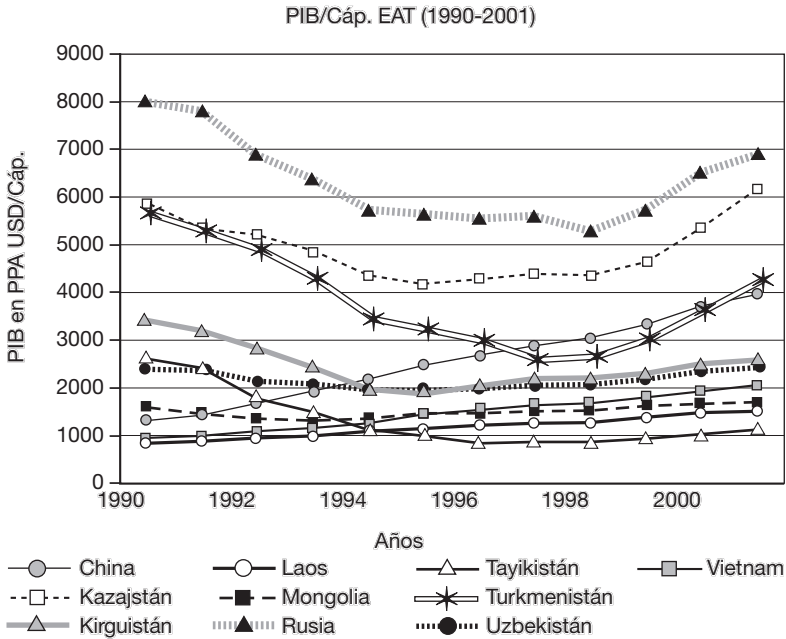
Resultados diferenciales y desempeño económico

Tal como se indicó en la introducción de este capítulo, el desempeño de un grupo importante de los EAT (China, Vietnam, Laos y Uzbekistán) en términos de crecimiento ha sido sorprendentemente diferente al de la mayor parte de los países de la CEI (incluyendo algunos situados en Asia). Hemos sostenido que esto se vincula especialmente a las estrategias de transición seguidas por los distintos países.

Si medimos el producto interior bruto *per cápita* (PPA) con una unidad comparable (en dólares USA), puede observarse (figura 3) que China está alcanzando muy rápidamente a los demás países, partiendo de un nivel muy bajo a principios de los años noventa (y aún más bajo si consideramos el comienzo de su transición). En el caso de Vietnam (con un nivel de ingresos todavía inferior) el cuadro es bastante parecido. Además, Uzbekistán, la tercera mayor EAT, ha tenido la menor contracción económica entre los países de la ex URSS.

Finalmente, habría que mencionar otros tres factores relativos al tipo de crecimiento, concretamente a la «calidad del crecimiento». En

FIGURA 3
 PIB per cápita EAT (1990-2001)



Fuente: World Bank Development Indicators, 2003, CD-ROM.

primer lugar, el crecimiento de China y de Vietnam fue en muy buena medida impulsado por las inversiones. Para entender la diferencia puede señalarse la formación de capital bruto en el PIB, que aumentó de 25,5 % en 1990 a 38,3 % (¡!) en 2001 en China, y de 24,3 % (1994) a 28,9 % (2001) en Vietnam. En comparación, en Rusia esta proporción cayó del 28,7 % en 1990 a sólo el 17,8 % en 2001, y en el caso de Kirguistán bajó del 23,2 % en 1990 a apenas el 14,8 % en 2001. Uzbekistán mostró (desde mediados de los noventa) un crecimiento impulsado por el consumo, aunque el porcentaje de capital fijo bruto está creciendo nuevamente (un 19,5 % en 2001). En segundo lugar, la desigualdad de ingresos es algo menor en las EAT exitosas, en contraste con la mayor parte de los países de la CEI, aunque en la actualidad también está aumentando, sobre todo debido al crecimiento regional desigual (como por ejemplo en las pro-

vincias orientales de China). En tercer lugar, los resultados con relación a la reducción de la pobreza han sido mucho mejor en estas EAT. China y Vietnam han podido reducir radicalmente la pobreza en los años noventa. Vietnam, por ejemplo, el país más pobre de los dos, redujo la pobreza desde un 51 % en 1993 a un 37 % en 1998, con unas cifras actuales de población pobre inferiores al 30 %. Uzbekistán ha tenido claramente la menor incidencia de pobreza de los Estados de Asia Central, e incluso en comparación con Rusia sus resultados han sido considerablemente mejores. Estos resultados tienen que ver con las importantes políticas sociales (transferencias, seguridad social) que estos Estados han mantenido, en lugar de reducir, tal como sucede en muchos de los países de la CEI. Por lo tanto, además de que su crecimiento es impulsado por las inversiones y por lo tanto más sostenible a largo plazo, estos países han producido un tipo de crecimiento que se parece mucho al modelo de «crecimiento macroeconómico con reducción de la pobreza» (McKinley, 2004).

Notas

1. El autor agradece la asistencia investigadora de la Sra. Janneke Nijdam (CESTRAD) para este capítulo. El autor puede ser contactado en spoor@iss.nl.
2. Los países del Cáucaso y de Asia Central (entre los cuales se puede incluir en determinadas ocasiones a Mongolia) también pueden definirse como la región de Eurasia central.
3. Este capítulo fue escrito antes del cambio forzado por la «revolución naranja».
4. En la ex Unión Soviética muchas de las grandes industrias estaban establecidas en regiones periféricas por razones estratégicas, de seguridad o por otros motivos políticos, en lugar de basarse en sus ventajas comparativas o competitivas. Podemos encontrar una industria de procesamiento de pescado al suroeste de Kazajstán (que usaba bloques de pescado congelado transportados miles de kilómetros desde los países bálticos), una fábrica de misiles SS2 en Bishkek (Kirguistán), y la principal fábrica de aviación civil para Aeroflot en Tashkent (Uzbekistán). Los costes de transporte en la economía centralmente planificada no se tomaban en cuenta, lo que resultó desastroso cuando el sistema integrado se deshizo a partir de 1991.
5. Véase el capítulo de Raymond Feddema en este libro.

6. En la primavera de 2005, una revuelta popular terminó con el régimen de Akayev, aunque no quedó muy claro la dirección emprendida por sus posibles sucesores.

7. No estoy de acuerdo con esta idea (acuñada por Montes en el volumen coordinado por Cornia y Popov), ya que las reformas de Vietnam han seguido un largo período de aplicación mediante un proceso de ensayo y error, sobre todo a principios de la década de los ochenta, mucho antes de las grandes reformas del *Doi Moi* (1986). Esto demuestra la existencia de una estrategia a largo plazo de «aprender de los errores» a partir de la cual los líderes vietnamitas introdujeron también reformas que habían demostrado tener efectos positivos en la práctica.

Bibliografía

- Banerji, Arup y Asad Alam (2000), «Uzbekistan and Kazakstan: A Tale of Two Transition Paths», Working Paper N.º 2472, The World Bank [Banco Mundial], Washington.
- Brezis, Elise S. y Adi Schnytzer (2003), «Why are the transition paths in China and Eastern Europe different?», *Economics of Transition*, vol. 11 (1), pp. 3-23.
- Cheng, Kevin C. (2003), «Growth and Recovery in Mongolia During Transition», IMF Working Paper N.º 03/217, International Monetary Fund [Fondo Monetario Internacional], Washington.
- Cornia, Giovanni Andrea y Vladimir Popov, eds. (2001), *Transition and Institutions: The Experience of Gradual and Late Reformers*, Oxford University Press / WIDER, Oxford.
- EBRD [BERD] (2002), *Transition Report 2002: Agriculture and rural transition*, European Bank for Reconstruction and Development [Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo], Londres.
- Ellman, Michael (2003), «Transition Economies», en Ha-Joon Chang, ed., *Rethinking Development Economics*, Anthem Press, Londres, pp. 179-198.
- Goldman, Marshall I. (2003), *The Privatization of Russia: Russian Reform Goes Awry*, Routledge, Londres y Nueva York.
- IMF [FMI] (2000a), *Transition Economies: An IMF Perspective on Progress and Prospects* <www.imf.org/external/np/exr/ib/2000/110300.htm>.
- (2000b), *World Economic Outlook: Focus on Transition Economies*, International Monetary Fund [Fondo Monetario Internacional], Washington.
- IUED (2001), *Du Socialism à l'économie de marché: Errances de la Transition*, Presses Universitaires de France-Nouveau Cahiers de l'IUED, París-Ginebra.
- Jones Luong, Pauline (2002), *Institutional Change and Political Continuity in*

- Post-Soviet Central Asia: Power, Perceptions and Pacts*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Kalra, Sanjay y Torsten Sløk (1999), «Inflation and Growth in Transition: Are the Asian Economies Different?», IMF Working Paper, n.º 99/118, International Monetary Fund [Fondo Monetario Internacional], Washington.
- Kolodko, Grzegorz W. (2000), *From Shock to Therapy: The Political Economy of Post-Socialist Transformation*, Oxford University Press para WIDER, Oxford.
- McKinley, Terry (2004), «Macroeconomic Policy in Transition Economies», UNDP Discussion Paper, <www.undp.org/poverty/propoor.htm>.
- Pomfret, Richard (2000), «Agrarian Reform in Uzbekistan: Why has the Chinese Model Failed to Deliver?», *Economic Development and Cultural Change*, 48 (2), pp. 269-284.
- Popov, Vladimir (2004), «Lessons from Transition Economies: Strong Institutions are more Important than the Speed of Reforms», <ctool.gdnet.org/conf_docs/popov_Delhi_Jan_2004.doc>.
- Qian, Yingyi (1999), «The Institutional Foundation of China's Market Transition», comunicación presentada en la World Bank Annual Conference on Development Economics, Washington, 28-30 de abril.
- Spoor, Max, ed. (2003), *Transition, Institutions and the Rural Sector*, Rowman and Littlefield Publishers, Lexington Books, Lanham y Oxford.
- (2004), *Globalisation, Poverty and Conflict: A Critical «Development» Reader*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, Londres y Boston.
- Spoor, Max y Oane Visser (2001), «The state of agrarian reform in the former Soviet Union», *Europe-Asia Studies*, vol. 53, n.º 6, pp. 885-901.
- UNDP [PNUD] (2000), *Beyond Transition: Ten Years after the Fall of the Berlin Wall*, redactado por Max Spoor, UNDP Regional Bureau for Europe and the CIS [Oficina regional del PNUD para Europa y la CEI], en colaboración con el ISS del Center for the Study of Transition and Development (CESTRAD), Nueva York y Bratislava.
- World Bank [Banco Mundial] (1996), *World Development Report 1996: From Plan to Market*, Oxford University Press para el World Bank [Banco Mundial], Nueva York.
- Zettelmeyer, Jeromin (1999), «The Uzbek Growth Puzzle», *IMF Staff Papers*, n.º 46 (3), International Monetary Fund [Fondo Monetario Internacional], Washington.

China y Rusia, comparadas: seis diferencias y cuatro contrapuntos en sus modelos de transición, modernización y perspectivas de futuro

Rafael Poch-de-Feliu

Si se traza una línea recta de 1.300 kilómetros desde Beijing en dirección noreste, se localizará la frontera chino-rusa del río Amur, en la provincia de Heilongjiang. Durante más de un siglo, el río ha dividido dos mundos. Hasta hace poco, al norte, en la parte rusa, había una sociedad «moderna» de tipo europeo con electricidad, teléfono, televisión y automóvil. Al sur estaba China, con su pobreza rural endémica. Hoy el río sigue dividiendo dos mundos, pero las dos ciudades, separadas por el cauce de 400 metros del Amur, parecen haber intercambiado sus puestos.

Heihe, en la orilla china, es una ciudad luminosa y boyante, con un comercio vivo y agobiante, llena de coches, edificios altos levantados en los últimos diez años y rótulos luminosos anunciando empresas chinas de servicios, electrodomésticos y telecomunicaciones. En Heihe todo está abierto siempre. Los vendedores y camioneros locales usan, con toda naturalidad, el teléfono móvil —el primer teléfono que han tenido en su vida— y otros artilugios. Al otro lado se encuentra Blagoviechensk, su correspondiente rusa, una ciudad somnolienta compuesta por casas desvenecijadas de uno o dos pisos. Si Heihe vive a 78 revoluciones por minuto, Blagoviechensk gira a 33, en tono grave y mortecino. En los comercios el servicio es infame; se cierra para comer, para limpiar, para «arreglar», sin avisar, poniendo un grueso candado en la puerta. En Blagoviechensk el cliente nunca tiene razón y más bien está al servicio del vendedor o del dueño de la ventanilla administrativa correspondiente. En la parte china, la juventud acude a Heihe en busca de oportunidades. En la rusa hay pocos niños y los jóvenes se van. Si pueden se van a la parte europea de Rusia; si no a jugarse el tipo a Vladivostok, una de las ciudades más criminalizadas del extremo oriente ruso.

Los chinos venden a los rusos productos acabados, todo tipo de artículos de consumo, desde raquetas de tenis hasta neveras, ropa y utensilios. Compran fundamentalmente materias primas en Rusia: hierro, cobre, mineral o madera. Se han dado bastantes casos de venta como metal de tendidos rusos de línea eléctrica, incluso vía férrea. Los chinos lo compran todo. En China hay una legislación estricta que protege el poco bosque que queda, así que la madera se corta en Rusia. También hay leyes en Rusia, pero se pueden esquivar y los permisos comprar. En Blagoviechensk el jefe local de policía, es el «jefe de los bandidos», explican sus vecinos. Los responsables de la aduana son flexibles; hoy se puede transportar tal mercancía, mañana no. Las normas cambian mucho, pero la principal —la no escrita y que dice que todo precepto o ley tiene un precio— no cambia nunca.

Durante mucho tiempo el comercio interfronterizo personal —el de los llamados *chelnoki* o comerciantes de maleta— tenía un máximo de 50 kilos de mercancía por persona. Los chinos contratan a rusos, casi siempre mujeres, para pasar la mercancía al otro lado a razón de varios viajes al día. Son los peones. Una vez en Rusia esa mercancía, traída en tandas de 50 kilos, se concentra y vende en mercados. Comerciantes y trabajadores leñadores chinos han creado una colonia en el lado ruso de la frontera. Todos los restaurantes y hoteles que les sirven están en manos chinas. En Heihe también hay restaurantes rusos con sus rótulos en cirílico, pero los llevan chinos. Los rusos trabajan como empleados y las mujeres rusas son populares en los karaokes y pequeños locales de «masaje» a lo largo de toda la frontera.

Y un último detalle sobre la frontera del Amur: entre los mafiosos rusos un pasado de recluso da prestigio. Cuanto más tiempo ha estado uno en la cárcel o en el *lager* (campo de trabajo penitenciario) mayor es el prestigio. Entre los chinos es completamente diferente: una persona que haya sido encarcelada, difícilmente será un buen *capo*; la mentalidad es que si lo han agarrado alguna vez, si no ha sabido arreglar su traspíe ni eludir la prisión, eso quiere decir que no es tan listo ni tan hábil. Con esto queda claro que en todo lo que se va a exponer a continuación sobre China y Rusia en materia de modelo de transición, historia, régimen político y perspectivas de futuro, hay un componente cultural y «de mentalidad» muy importante, del que no se va a hablar aquí.

Importancia de la estabilidad

La comparación entre las dos ciudades no es más que la caricatura local del hecho general de que Rusia y China están intercambiando sus papeles. Rusia se está configurando como potencia regional en Eurasia (el estatuto que China tenía en Asia hasta hace poco), mientras que China camina, bastante rápido, hacia un estatuto de potencia mundial que se podría comparar al de la antigua URSS, si no fuera porque la bipolaridad ha pasado a la historia. Este gran relevo se desprende del extraordinario desarrollo de China y del ocaso y devaluación general de Rusia.¹

China ha doblado su renta *per cápita* cada siete años. La Inglaterra de la Revolución Industrial tardó sesenta años en doblar una sola vez su renta, y en la segunda mitad del siglo XIX, Estados Unidos necesitó más de cuarenta años. Los parámetros de crecimiento de China (una media del 9,4 % anual desde 1979), han dejado muy atrás los del «milagro japonés» del período 1950-1973.

El fenómeno del desarrollo chino forma parte de una dinámica general de medio siglo en Asia Oriental. En la segunda mitad del siglo XX, antes que China los países de Asia Oriental de cultura china (Japón, Corea, Taiwan y países de Asia suroriental) redujeron la distancia con Occidente. Ni en África ni en América Latina, Oriente Medio, Asia del Sur o los países del este de Europa y de la antigua URSS, se encuentra nada parecido. En los años cincuenta y setenta parecía que la URSS y América Latina lo conseguían, pero no fue así. Todos los países que han logrado «saltar» del estatus de «país en desarrollo» al de país «desarrollado» se encuentran en Asia: Japón, Corea del Sur, Singapur, Taiwan y Hong Kong. Ese mismo «salto» es el que persigue ahora China; su objetivo para el año 2020 (coherente con lo ya alcanzado) es cuadruplicar su Producto Interior Bruto (PIB) del año 2000 y configurar lo que se llama una «sociedad medianamente acomodada» (*xiaokang*). Incluso si el crecimiento de China se interrumpiera ahora, de un día para otro, el estudio del fenómeno continuaría teniendo pleno sentido: nunca nadie creció tan rápido en el mundo como lo han hecho Japón, Corea, Taiwan, los países de Asia suroriental y, ahora, China.

Rusia sufrió una caída de la producción del 50 % en los noventa acompañada en la primera mitad de esa década de caídas en picado de todos sus índices sociales (esperanza media de vida, natalidad), aumentos rampantes de mortalidad, suicidios y delincuencia, que volvieron a degra-

darse tras la crisis de 1998. Su colapso entrará seguramente en los manuales de historia como ejemplo de antimodernización; es decir, como la confirmación de un modelo de economía meramente exportadora de materias primas pese a un alto nivel de educación y ciencia, fuerte endeudamiento, etc. En los últimos años, con un crecimiento de producción y un aumento de salarios, la situación social ha continuado empeorando y el pronóstico de su presidente, Vladimir Putin, es que si todo va muy bien, se alcanzará el nivel de países como Portugal o España dentro de quince años.

Al ser China un país ex socialista, como Rusia y los países del este de Europa, la comparación de su transición, que va de una economía de planificación central a un sistema de mercado, tiene pleno sentido.

Lo primero que salta a la vista en esa comparación es la diferente repercusión que tuvo la liberalización económica sobre la producción. En China tuvo un crecimiento del 9,4 % sostenido durante veinticinco años. En Europa del Este caídas de la producción entre el 20 y el 30 % sostenidas entre dos y tres años. En la ex URSS una caída de la producción del 50 % sostenida durante diez años. La pregunta es ¿por qué en China no hubo caída de la producción?

La respuesta más convincente se encuentra en la teoría sobre el modelo de transición del profesor Vladimir Popov, un experto del antiguo Instituto de Estados Unidos y Canadá de Moscú, que expongo a continuación.

La tesis habitual afirma la superioridad del gradualismo sobre la «terapia de choque», entendiendo por esta última una brusca liberalización de precios, con retirada de subsidios a la industria y a la agricultura. Popov afirma que eso no tiene ninguna relevancia y sostiene que lo verdaderamente importante es la estabilidad y fortaleza institucional durante la transición.

El caso de Vietnam desarbola la polémica entre gradualismo y «terapia de choque». En marzo de 1989, nueve meses antes que Polonia, Vietnam aplicó una clásica «terapia de choque». Tras dos años de gradualismo liberalizó, de repente, el 90 % de los precios, devaluó su moneda e unificó su cotización, sin que se produjera ninguna caída de la producción. Al contrario, se aceleró el crecimiento (7 % anual en los noventa). Recordemos que, mientras tanto, China mantenía su gradualismo con doble sistema de precios, compaginación de plan y mercado en la producción, etc.

El resultado es un pequeño misterio: China y Vietnam, dos países vecinos geográfica y culturalmente, con estrategias de transición al mercado muy diferentes, alcanzaron el mismo resultado con un exitoso cre-

cimiento. Eso sugiere que la estrategia y el ritmo de la liberalización son asuntos secundarios y que lo verdaderamente importante son tres cosas:

1. Las condiciones de partida, la herencia del pasado y el nivel de deformación del sistema de planificación económica. En otras palabras: el nivel de enfermedad del sistema de planificación del que se parte. De ese nivel dependen las dificultades y costos de la reforma del sistema.
2. La estabilidad institucional. La capacidad del Estado de aportar instituciones fuertes, sin las cuales la reforma no funcionará. En otras palabras: un Estado fuerte.
3. Una política macroeconómica e industrial que estimule el crecimiento.

En China se daban las tres condiciones. En Europa del Este, las condiciones de partida eran malas pero la estabilidad institucional considerable. En la URSS las condiciones de partida eran las peores (el sistema de planificación estaba seriamente enfermo), las instituciones se desmoronaron en el intento de su democratización y en el curso de la lucha por el poder que siguió. Respecto a la política económica, fue un verdadero despropósito.

En condiciones de partida China presentaba la «ventaja del retraso». La agricultura china tenía un bajo nivel de mecanización, lo que facilitó el «reparto» de las comunas populares de 1979. La producción aumentó inmediatamente gracias a las nuevas posibilidades. En la URSS, al contrario, la retirada de subsidios agrícolas y la transformación de los *koljoses* y *sovjoses* echó a perder su base centralizada de infraestructuras; viviendas, maquinaria, silos e instalaciones, lo que provocó una caída en picado de la producción agraria y el refugio en fórmulas de subsistencia, trueque y economía natural.

China tenía también un nivel de gastos militares mucho más bajo que la URSS y su éxito industrial se basó en pequeñas y medianas nuevas empresas que exigían poco capital. Esa nueva industria ha coexistido con la tradicional que, naturalmente, era de menor escala que la soviética y se ha ido reconvirtiendo gradualmente.

En la URSS hubo una desindustrialización por abandono/desmoronamiento de la base industrial, cuya militarización era estructural; las actividades estaban imbricadas, por lo que era bastante complicado separar

el aspecto «militar» de una fábrica de su actividad «civil». Cortar el pedido militar significaba un golpe bajo no al «sector militar», sino a la industria en general.

Todos estos problemas tenían también su propia historia. En la URSS el sistema presentó signos de agotamiento en los años sesenta, pero la inercia burocrática se opuso sistemáticamente a la reforma (los intentos de Aleksei Kosigin, por ejemplo), lo que con el tiempo convirtió dolencias en enfermedades mucho más complicadas de curar. Cuando por fin, con una dilación de veinte años, la voluntad reformadora llegó al Kremlin en 1985, los problemas se habían podrido y la posibilidad de errar era mucho mayor. En China se pusieron manos a la obra dos años después de la muerte de Mao Zedong, lo que equivale a pensar que la URSS hubiese podido iniciar la transformación en los años sesenta.

La estabilidad institucional es el aspecto que une estrategias de reforma tan diferentes como las de China, Vietnam y Europa oriental. En los primeros dos casos, la estabilidad se logró mediante regímenes autoritarios y en Europa oriental con instituciones democráticas, pero el resultado práctico es el mismo: instituciones eficaces, capaces de sostener las riendas del cambio, y no desmoronadas en ambos casos.

La ley de la fortaleza institucional se cumple dentro de la propia ex URSS: los dos países de la ex URSS que han salido menos destruidos han sido precisamente aquellos que han sabido preservar instituciones estatales relativamente firmes y estables, al tiempo que introducían reformas de mercado; me refiero a Bielorrusia y Uzbekistán.

Bielorrusia nunca conoció el nivel de desmoronamiento de Rusia, ni se abandonó a los jubilados a su suerte ni, desde luego, se alcanzó el nivel de criminalización de aquélla. Aquí intervienen tanto razones objetivas como de mentalidad. Bielorrusia era la «fábrica de la URSS» sin recursos naturales, por lo que abandonar la industria allá equivalía a un suicidio (en Rusia la alternativa que dejaba el suicidio industrial era vender gas y petróleo). Aunque son hermanos de los rusos, los bielorrusos tienen un carácter muy diferente (algo bastante corriente en las familias): su «espíritu prusiano» y su particular «rectitud» también tienen algo que ver con el mantenimiento de un Estado fuerte y de sus instituciones en Minsk.

Gracias al puño de hierro del régimen de Islam Karimov (que incluye una represión feroz de la oposición islámica, con miles de presos en la cárcel), en 1996 Uzbekistán alcanzó el nivel de 1991 y es la única república de Asia Central en la que todos los niños van a la escuela, se

construyen universidades, etc. En el 2000 el PIB de los países de Europa del Este había alcanzado ya el nivel anterior a la crisis (1989), o estaba muy cerca de él. Bielorrusia estaba al 80 % de ese nivel. Rusia llegó en el 2000 al 60 % del PIB de 1990, y alcanzó el 80 % en el 2003, según cifras oficiales.

Sin un clima de estabilidad institucional, sea dictatorial-asiático, populista-caudillista-eslavo o democrático, no hay política económica que funcione y es sumamente complicado generar confianza. Y para empezar confianza de las empresas, fundamental para crear el correspondiente «clima de inversiones». (En ese parámetro de confianza, los países de la ex URSS figuran en las estadísticas al nivel de África y los países del este de Europa están en posiciones mucho más avanzadas, mientras que China es el primer destino global de inversiones extranjeras directas.) Pero también cabe la confianza de los ciudadanos en la autoridad, en los bancos en los que se puede depositar los ahorros en lugar de guardarlos bajo el colchón, confianza en que el suelo que pisan no se va a hundir pasado mañana, en que si no se pagan impuestos o se incumplen las leyes habrá un castigo más o menos ecuánime, confianza en que las promesas y los pronósticos oficiales se van a cumplir. El gobierno, en suma, debe tener cierta credibilidad para ser eficaz. Sin esa credibilidad y confianza se pierden temas tan básicos como la recaudación de impuestos, la corrupción, el orden público o la política de planificación familiar. La irresponsabilidad del poder repercute inmediatamente en la irresponsabilidad de los ciudadanos.

Todo esto no tiene mucho que ver con la polémica gradualismo/«terapia de choque», es decir, con la estrategia de la liberalización económica. La conclusión es que la verdadera divisoria que se puede establecer entre países ex socialistas «exitosos» y «fallidos» en su transición está en la robustez institucional; quienes la preservaron tuvieron éxito. Y eso afecta a países muy diferentes entre sí como los de la ex URSS, los asiáticos y los centroeuropeos.²

Seis diferencias en las que Rusia tiene desventaja

Las instituciones de gobierno, de cuya fortaleza tanto depende Rusia, tienen una historia muy diferente en este país y en China. También son muy

diferentes los niveles de degeneración de la *estadocracia* (la clase administrativa propietaria del Estado, a veces referida como *nomenklatura*) en cada uno de los dos países, las actitudes hacia el pasado, las estrategias de «democratización política» y, finalmente, la naturaleza y peculiaridades de sus regímenes políticos. En conjunto todo ello comporta seis diferencias fundamentales.

1. Diferencia histórica en robustez institucional

China conoció un crecimiento ininterrumpido desde 1949. Pese al «Gran salto adelante» de finales de los cincuenta y la «Revolución Cultural» de los sesenta, la economía no dejó de crecer. En término medio entre 1949 y 1978 hubo un 5 % de crecimiento anual. Ese crecimiento, generado al principio mediante la promoción del igualitarismo y el rechazo al mercado, prosiguió después de 1978 presidido por todo lo contrario: bajo el principio «enriquecerse es glorioso» y siguiendo criterios de mercado. ¿Cómo se entiende todo ello? ¿Cuál es el hilo conductor de la nueva etapa que ya tiene medio siglo de vida? La explicación más sencilla se desprende, una vez más, de la robustez institucional. Los comunistas la crearon en 1949. Por primera vez en un siglo, en China hubo instituciones capaces de recaudar impuestos, garantizar las actividades económicas básicas, velar por el orden público y por el bienestar social, y aplicar y hacer cumplir sus propias leyes y directivas. Desde mediados del siglo XIX hasta mediados del XX, en China nunca había habido tal cosa, ni con el imperio ni con el Kuomintang. Con los comunistas, por primera vez en la historia china el poder llegó hasta la última aldea y el último campesino.

En el siglo XIX el gobierno central chino no podía recaudar en impuestos más que el 3 % del PIB, frente al 12 % que conseguían los japoneses tras la revolución Meiji. Con el Kuomintang se llegó a recaudar el 5 %. Ése era el nivel de recaudación del que partieron los comunistas. En 1978 era del 20 % del PIB y hoy ha regresado a ese nivel, tras la sensible caída recaudatoria de los años noventa.

Mao y la Revolución contribuyeron de forma decisiva al establecimiento de instituciones fuertes en China, en primer lugar el Partido Comunista (PCCh), que pusieron fin a un largo período de debilidad y caos institucional, invasión, humillación y escarnio nacional a cargo de extranjeros ayudados y propiciados por el propio caos interno. La revolu-

ción permitió unificar y organizar las energías de la nación de una forma coordinada por primera vez en muchos años.

En los antecedentes inmediatos a la reforma de mercado, en la URSS la secuencia fue muy diferente. En ese país la peor enfermedad en el contexto que estudiamos fue más bien el exceso que el defecto que comporta un «Estado fuerte». Paradójicamente ese exceso acabó matando al Estado.

En Rusia la experiencia de desgobierno había sido mucho más breve, entre 1917 y el fin de la guerra civil, apenas unos años, no un siglo como en China. Luego, Stalin eliminó al partido bolchevique en los años treinta y lo sustituyó por una estructura burocrática al servicio de una puesta al día del despotismo moscovita tradicional. Esa estructura estaba, a su vez, aprisionada por un sistema de terror policial que eliminaba posibles competidores al poder personal del caudillo mediante purgas preventivas.

Ese sistema desempeñó las tareas esenciales de su época (industrialización, vencer una guerra de aniquilación, etc.) pero lo hizo con un nivel de violencia claramente innecesario y superior al que imponían las dramáticas condiciones del momento. Ese exceso manifiesto de poder personal obsesivo y criminal vació por completo de contenido político al partido y creó un agobio y un estado de inseguridad permanente entre el funcionariado. Cuando Stalin murió, la burocracia se emancipó, se liberó de aquel corsé de miedo y absorbió al partido. Como dice Moshe Lewin:

Con Stalin el partido perdió su poder en beneficio de un jefe supremo y después de Jrushov continuó perdiéndolo en provecho de una máquina estatal que terminó por absorber a su núcleo dirigente que pasó a ser su portavoz y representante. [...] En un momento dado, el Partido dejó de ser un partido político para convertirse en el eje central de una administración.³

Cuando el sistema entró en fase de estancamiento, el Partido no fue capaz de sacarlo de ese estado porque formaba parte de él. En la URSS había un «sistema sin partido», mientras que en China una estructura política sobrevivió al poder personal de Mao (un poder de emperador, ciertamente, pero que pasó por altibajos en su influencia absolutamente desconocidos en el caso de Stalin) y esa estructura fue la que dirigió de alguna forma el proceso de cambios y reformas. Esa diferencia también

tiene mucho que ver con el diferente grado de degeneración de las respectivas *estadocracias*.

2. Diferente nivel de degeneración de la «estadocracia»

Al inicio de sus respectivas reformas, tanto la URSS como China estaban en manos de una clase dirigente a la que llamaremos *estadocracia*, pero la actitud de esa clase dirigente hacia el capitalismo y la privatización fue sensiblemente diferente en ambos países.⁴ En Rusia la existencia de unos recursos y riquezas naturales de fácil apropiación facilitó las cosas, pero no fue el desencadenante del gran asalto al supermercado nacional. La desmesurada codicia observada allí está en línea con el nivel de degeneración, emancipación burocrática sin cortapisas institucionales y total despolitización, que siguieron a la muerte del estalinismo. A la hora de la privatización, esa libertad y ausencia de gobierno responsable facilitó mucho el camino a la reconversión social de la *estadocracia* rusa (a su transformación en un conglomerado propietario), pero los intereses nacionales más básicos fueron sacrificados por completo a esa operación egoísta.

En China se cumplió esa misma tendencia del funcionario administrador hacia la propiedad, pero se ha visto contenida, limitada o suavizada por un cuadro de menor degeneración de la clase dirigente a causa de:

- a) una mayor fortaleza institucional (se mantiene a todos los niveles una línea de poder administrativo, paralela a la del partido, lo que comporta cierto juego de mutuo control. Hay también instituciones poderosas dedicadas al control de la burocracia, como la Comisión de Control del Comité Central);
- b) una política de cuadros que tiende a promocionar los talentos y a poner ciertos límites a los corruptos, y
- c) una mentalidad más patriótica y responsable hacia el destino del país. Todo eso ha contribuido a que la función básica del gobierno formulada por Mao, es decir, levantar al país de su posición histórica, continuara mientras se realiza la misma operación de convertir poder en propiedad.

3. Diferencia en la actitud hacia el pasado

Otra diferencia crucial entre Rusia y China es la actitud hacia su pasado reciente. En Rusia hay una seria incapacidad para observar sobriamente el período soviético. Unos lo ven como un «error de la historia» en el que «los bolcheviques» apartaron a Rusia de la «civilización». Otros, como un período glorioso en el que el país se convirtió en la «imperial vanguardia de la humanidad» y que fue interrumpido en 1991 por un grupo de malvados ayudados por agentes extranjeros.

Los dos puntos de vista, el primero nacido en los sectores «liberales» y conservadores en el poder, el segundo en un sector de los nacionalistas, están unidos por la misma falta de sobriedad, de ahí la facilidad con la que muchos personajes han saltado de un punto de vista al otro, e incluso hayan elaborado síntesis estrambóticas con aspectos de ambas mitologías. La *intelligentsia* liberal comenzó la cruzada para expulsar de la historia al período soviético en los ochenta, y hoy la televisión oficial continúa con ese discurso errático.

Mientras el programa político esencial de la *estadocracia* rusa y sus ayudantes fue el robo del patrimonio nacional, esa actitud hacia el pasado pudo tener algún sentido (borrar los ecos igualitaristas de la fachada ideológica del antiguo régimen), pero cuando ese robo ya ha sido consumado y de lo que se trata es de reconstruir instituciones fuertes y afirmar un modelo de desarrollo acorde con las realidades geográficas y las pretensiones de autonomía del país, esa actitud es francamente contraproducente. En primer lugar, porque es evidente que la URSS tenía algunos logros y grandezas, de los que citaré solo cuatro: su papel de contrapeso en el equilibrio mundial, tan necesario ahora con el infame presidente Bush y su agresivo integrismo imperialista; su gloriosa victoria de 1945; la «revolución cultural y educativa», que dio al país un nivel de educación de los más avanzados entre los países más desarrollados del mundo y que hoy es uno de los principales impedimentos para una eventual «tercermundización» de Rusia; y la convivencia entre toda aquella polifonía de naciones y tradiciones religiosas y culturales que la URSS contenía. Descalificar a la ligera todo eso es una gran necesidad y así lo entiende la gente común en Rusia. En segundo lugar, porque sin una actitud seria hacia el pasado, simplemente, no hay futuro.

En la Rusia actual hay una incapacidad notable para la comprensión histórica de la Revolución de Octubre, no como el paso del «capita-

lismo» al «socialismo», sino como la solución a un problema que Rusia tenía planteado desde bastante antes de 1917: el problema del paso de una sociedad tradicional a una sociedad moderna industrial que la Revolución resolvió. Sin comprender esa situación es muy difícil entender no ya el período soviético, sino los problemas del presente: encarar la búsqueda de un modelo de desarrollo «posindustrial» eficaz y apropiado. La actual actitud hacia el pasado no hace más que desmoralizar a la sociedad, instalarla en los «dolores y pesares del declive», confundir su biografía con un ejercicio masoquista y nihilista que no tiene nada que ver con una crítica seria del pasado estalinista. Es evidente que Rusia llegará a esa actitud un día u otro, pero de momento se ha perdido mucho tiempo y se han dado altavoces a demasiados ignorantes e incompetentes.⁵

En China la situación es muy diferente. Mao, fundador de la República, revolucionario y emperador, aún en su persona las figuras que en Rusia corresponden a Lenin y Stalin. Por muchas que fueran sus responsabilidades en la mortandad del «Gran salto adelante» y en los excesos de la «Revolución Cultural», seguramente siempre pasará ante los chinos como el hombre que puso en pie a una nación que vivía de rodillas, humillada. La continuidad simbólica no ha tenido mayor problema, ni siquiera cuando la *estadocracia* apostó por el capitalismo como vía de desarrollo y eludió toda idea de igualitarismo. Naturalmente, la historia oficial ha priorizado la crónica de los «horrores» del maoísmo, en parte para conjurar la acuciante actualidad que el igualitarismo y la nivelación social vuelven a tener en China, pero eso no ha impedido un continuismo. La figura de Mao se salva diciendo que el 70 % de su gestión fue positiva y el 30 % negativa, las instituciones mantienen su nombre y sus símbolos originales y los dirigentes se presentan como «continuadores» de los esfuerzos de las anteriores generaciones y herederos de Sun Yat-sen (Sun Yixian), Mao Zedong y Deng Xiaoping en la sacrosanta vía del desarrollo de China.

Con una transición mucho más radical en su contenido, más patriótica en su propósito y más tradicional-conservadora en su forma, como ha sido la china, Rusia podría haber hecho algo parecido (aunque para valorar a Stalin hubiera tenido, como mínimo, que invertir los porcentajes de la valoración china de Mao). Para ese escenario Yuri Andropov fue, seguramente, la gran ocasión perdida.

A favor de China actuó también el hecho de que Mao, en general, no eliminó a sus adversarios, sino que los degradó y envió al campo a «reeducarse». Eso permitió que Deng Xiaoping regresara al poder, mien-

tras que la actitud más criminal de Stalin hacia sus adversarios cortó la vía a un regreso del fusilado Nikolai Bujarin.

4. Diferencia en «democratización política»

La obsesión por la ideología al tratar de países «socialistas» (heredada de la industria intelectual de la guerra fría) ha creado muchas miopías. Una de ellas es la de considerar heterodoxa y extravagante la vía china en materia de derechos y libertades políticas. En realidad, China está siguiendo la vía clásica en materia de democratización política.

Históricamente, la fórmula clásica ha sido: primero liberalismo económico y después, una vez alcanzado determinado nivel de prosperidad y urbanización, democratización política. Ésa fue la vía de Occidente, abierta con la ayuda de importantes presiones y convulsiones sociales. En el siglo XIX más de la mitad de la población adulta de la Europa liberal no tenía derecho a voto por diversas restricciones del censo, vinculadas a la propiedad u otros aspectos, y porque las mujeres no podían votar (pudieron hacerlo por primera vez en 1905 en Finlandia, una autonomía del arcaico y retrógrado Imperio Ruso). En Inglaterra el sufragio universal masculino no se instauró hasta 1918.

La misma fórmula se ha aplicado este siglo en los países de Asia Oriental (Japón, Corea y Taiwan) y suroriental. En Japón, el primer Parlamento electo se remonta a 1890, pero el sufragio universal masculino no llegó hasta 1925.

La existencia de una población agraria mayoritaria parece haber presidido la ley de la democratización en Occidente y en esos países de Asia Oriental. Cuando en 1965 Taiwan y Corea del Sur iniciaron su despegue, la proporción de la población allí empleada en el sector primario, representaba el mismo nivel que hoy representa en China; 47 % en Taiwan, 55 % en Corea del Sur. Los dos países no iniciaron su democratización hasta veinte años después, cuando el peso de la población rural ya se había reducido al 20 y al 16 %, respectivamente. En la China de hoy, el 45 % de la población laboral (360 millones) aún está empleada en el sector agrario, por lo que si esa ley es correcta, teniendo en cuenta los planes de urbanización chinos, la democratización a la taiwanesa o coreana podría ser un asunto de veinte años... Mientras tanto, siguen vigentes las palabras de Deng Xiaoping en 1979:

Cuando nos enfrentamos a enormes dificultades en nuestra vida económica [...] es especialmente necesario subrayar la importancia de subordinar los intereses personales a los colectivos, los de la parte a los del todo y los inmediatos a los de largo plazo. Hablar de democracia en abstracto nos llevará inevitablemente a la incontrolada proliferación de ultrademocracia y anarquismo, al completo desorden de nuestra estabilidad política y unidad, y al total fracaso de nuestro programa de modernización. Si eso ocurre [...] el pueblo chino quedará privado de toda esperanza.

Por el contrario, en India y en los países africanos y latinoamericanos formalmente «democráticos», donde ese esquema no se aplicó, la democracia oficialmente vigente se convierte, casi siempre, en un aspecto secundario y caricaturesco que es engullido por el panorama social. Aquí la conclusión es que China sigue la vía clásica occidental, que ha tenido claros éxitos en Japón, Corea, Taiwan y otros países asiáticos, mientras que Rusia ha seguido más bien el modelo latinoamericano-africano.⁶

5. *Diferencia de régimen político: Rusia*

Políticamente, la transición concluyó en Rusia en octubre de 1993, cuando el golpe de Boris Yeltsin (su bombardeo del parlamento y su Tian'anmen con 147 muertos, 372 heridos y casi 20.000 detenidos o arrestados en las semanas siguientes, según cifras oficiales) institucionalizó un nuevo régimen, aboliendo el pluralismo institucional que había abierto la *perestroika* y restaurando una nueva forma de *samovlastie*, el concepto tradicional del autoritarismo ruso basado en una concentración de poder personal con ribetes patrimoniales y manifiestamente hostil a la división de poderes. Este régimen se pretende democrático y homologable internacionalmente. Sus características políticas son:

- Poder presidencial autocrático sin verdaderos contrapesos.
- Ausencia de mecanismos de rotación de los gobernantes e imposibilidad de que la oposición alcance el poder.
- «Derecho de *ukaz*» (gobierno por decreto). La constitución del nuevo régimen se impone por decreto. Incomprensión congénita de la división de poderes y del Estado de derecho. La «Administración presidencial», una estructura burocrática del pre-

sidente no contemplada en la Constitución, es más poderosa que el ejecutivo o cualquier otra rama del poder.

- Elecciones organizadas y condicionales. Abusos mediáticos y movilización de todos los recursos del Estado a favor del «partido del poder» en la realización de elecciones, y general entendimiento de que sí, a pesar de todo, el poder no las gana, las elecciones se anulan o sus resultados no se aceptan.

Todo eso se resume en una caricatura de democracia, con sucedáneos irrelevantes en el lugar de las instituciones apropiadas; parlamento, partidos políticos, medios de comunicación y poder judicial.

Rusia es el único país europeo en el que en todo el período poscomunista no se ha registrado un solo caso de relevo democrático en el poder (cuando el poder cambia de manos como resultado de unas elecciones) y cuya tendencia es consolidar esa imposibilidad de relevo; difícil en 1993, remota en 1996, impensable en 2000, imposible en 2004. En eso Rusia está por detrás de Bielorrusia, Ucrania y Mongolia.

Las características económicas del nuevo régimen son:

- Gran ineficacia en «desarrollo».
- Concentración en los tres sectores; materias primas (responsables del 50 % de las exportaciones, 25 % del PIB y una tercera parte de los ingresos presupuestarios), especulación financiera e industria mayoritariamente militar.
- «Estado de mercado»; síntesis entre burocratismo ruso tradicional, estatismo soviético y capitalismo depredador. Con gran eficacia en la transformación de poder en propiedad dominada por la burocracia, y enorme corrupción.

Con Yeltsin todo esto atraviesa su «etapa de formación» en condiciones de gran inestabilidad. Entre 1991 y 1999 hubo ocho primeros ministros (seis de ellos nombrados o cesados en diecisiete meses), cuatro ministros de Defensa, cinco de Interior, ocho de Privatización, nueve de Finanzas, nueve secretarios del Consejo de Seguridad Nacional y doce ministros de Economía. Además, incontables remodelaciones de la estructura de gobierno y de la administración presidencial (que tuvo seis jefes). En el mismo período, se produjeron cinco reformas y tres cambios de nombre en los servicios secretos.

Con Putin el régimen culmina y madura. Hay un contraste de personalidades. Yeltsin fue un borrachín impulsivo, intuitivo y destructor; Putin es un calculador más frío, con mentalidad de oficial cumpliendo su deber de «consolidar» a Rusia.

En los cinco años de mandato de Putin se ha mantenido la línea económica general. La mayoría social sigue marginada de un capitalismo que sólo funciona para una minoría de, digamos, el 15 % de la población rusa. Esa minoría es la que paga menos impuestos: los magnates y nuevos ricos pagan un 4 % sobre la renta personal, mientras que los trabajadores un 13 % de sus salarios. El presidente Putin ha sido fiel a su promesa de no revisar un ápice aquella gran estafa nacional que con Yeltsin se llamó «privatización». El peso de aquella infamia flota en el ambiente y en los estómagos de la población que se la tragó sin apenas rechistar. Y produce acidez.

Lo que verdaderamente ha cambiado ha sido el precio del petróleo. La máquina exportadora ha trabajado a pleno rendimiento y, con el barril a 30/35 dólares y un recorte de las importaciones, Rusia registra crecimiento. El superávit presupuestario de los últimos años representa entre el 1,5 y el 3 % del PIB; en 2004 ascendió a 17.600 millones de dólares. Con ese dinero Putin ha creado un «fondo de estabilización» (que en 2005 había acumulado más de 100.000 millones de dólares) con el que se paga la deuda externa sin mayor problema. La filosofía de la «putinómica» es acumular dinero para cuando baje el precio del petróleo, para las futuras «vacas flacas». Es mejor que gastarlo tontamente, pero no hay ninguna estrategia para utilizar ese dinero en dinamizar otros sectores e ir creando condiciones para otro tipo de economía con más futuro que la mera exportación de recursos energéticos agotables, ni para lanzar una política de créditos a pequeñas o medianas empresas y, desde luego, aún menos para taponar agujeros sociales tan flagrantes como el de los retrasos salariales a funcionarios (enseñanza, medicina, etc.) y vergüenzas como los problemas con la calefacción, que salpican a muchas regiones y azotan a una población desmoralizada por los desastres de los últimos veinte años.

Manteniendo el esquema económico del yeltsinismo, Putin continúa alimentando el desenfreno de los nuevos ricos, robando a los pobres y engordando a la cleptocracia, a la que sólo se le ha pedido que no se meta en política a cambio de dejarle seguir desangrando el país. Los parámetros de la maduración del régimen con Putin son los siguientes:

- Se consolida la ausencia de alternativa al poder.
- La Duma (parlamento) hace honor a su nombre zarista: aún pinta menos que con Yeltsin. Hay una sensible reducción del peso de los partidos políticos que critican al poder en ella, desde dentro del terreno institucional del *samovlastie* donde el sistema de partidos se concibe como un apéndice del Estado.
- Desaparición del desafío regional, mediante la pérdida de influencia de los barones regionales. La Cámara Alta ya no está compuesta por gobernadores investidos de inmunidad parlamentaria, sino por sus representantes y *lobbystas*. Los gobernadores regionales dejan de ser elegidos por la población para ser nombrados por el Kremlin.
- Institucionalización de la sucesión del autócrata. Con Yeltsin la búsqueda de un sucesor era aparentemente caprichosa; ahora está claro que el sucesor del presidente será el primer ministro designado por él.
- Neutralización de los últimos magnates tentados por actuar autónomamente. Primero se acabó con los «escandalosos» Vladimir Gusinski y Boris Berezovski, y ahora ya con el mucho más discreto y serio Mijail Jodorkovski, cuya compañía controla el 25 % de la producción de petróleo ruso (más que toda la producción de Libia).
- Mayor estabilidad y disciplina burocrática (menos caos de nombramientos, los periodistas ya no tienen acceso a fuentes del Kremlin, que con Yeltsin era un coladero, etc.).

El probable horizonte de este régimen que madura con Putin es la lógica quiebra.

El actual régimen ruso no es el soviético. Su comparación con el estado de cosas anterior a Mijail Gorbachov presenta muchas diferencias, pero hay una que es fundamental por su trascendencia de cara al desarrollo social futuro. Esa diferencia es la muerte de la *estadocracia*, el estrato, la clase, o como se le quiera llamar, dirigente soviética que monopolizaba las cinco «funciones vitales» durante el llamado «comunismo».

En el sistema soviético aquella «especie de clase» que llamamos *estadocracia* unificaba y concentraba el poder político, la propiedad, la ideología, la dirección y la organización del sistema. Envuelta en aquel corsé, la sociedad carecía del oxígeno necesario para desarrollarse. Es

verdad que Putin, en su intento de consolidación nacional, intenta resucitar algo parecido a aquello, pero la impresión —avalada por la experiencia ucraniana el año 2004— es que tal intento fracasará.

La *estadocracia* murió en agosto de 1991, en parte por suicidio, en parte por accidente, en parte por autotransformación. Pero murió. En la Rusia actual no hay *estadocracia*, sino otra cosa, mucho menos «total» y agobiante: un conglomerado burocrático-elitista que concentra muchos privilegios de clase, una «nueva burguesía», el nombre es lo de menos. Lo importante es que no hay aquel sentimiento asfixiante de antes y que eso abre un gran margen potencial de desarrollo social.

El desarrollo socioeconómico que la URSS llevó a cabo (urbanización, educación, sanidad, televisión) transformó a la sociedad de tal manera que, cuando el sistema soviético fue desmoronado (utilizo la expresión «fue desmoronado» porque une lo espontáneo y natural con lo consciente e inducido), ya no se pudo reconstruir una versión tan «dura» del *samovlastie*, y ello generó su actual versión más «blanda». Actualmente la sociedad rusa también está evolucionando y llegará un momento en el que sentirá el actual régimen como un corsé inapropiado. Varios vectores coinciden en esa tendencia.

La sociedad rusa ha entrado en el mundo de forma irreversible. Su contraste con el entorno europeo es enorme. En ese paquete entran procesos de gran calado como el de la construcción europea. Es evidente que tarde o temprano Rusia entrará en el gran esquema europeo, al que suministra una gran cantidad de gas y petróleo. También lo es que, sea cual sea el vínculo entre la Unión Europea y Rusia, ese vínculo no será estable ni serio (no será «institucional») mientras una democracia homologable no tome el relevo al *samovlastie*. En este desarrollo hay cierta lógica histórica, y esa lógica permite aventurar que dentro de unos años este régimen caerá, entrará en quiebra porque dejará de ser adecuado a las exigencias de los tiempos, y también, seguramente, porque se le quedará pequeño a la sociedad, por presiones populares civiles hoy fuera de toda visión.

Mi impresión es que en unos cuantos años, en Rusia habrá una «revuelta de terciopelo» contra la autocracia. Esperemos que esa revuelta no sea tan decepcionante como el movimiento social ruso de 1989-1991, que condujo a la «privatización» y a la reconversión social de la *nomenclatura* y colocó como su líder a un personaje tan primitivo y mediocre como Boris Yeltsin. La experiencia de los años noventa permite madurar

a la *población* rusa hasta el punto de su evolutiva, paulatina e inevitable transformación en *sociedad*.

La ausencia de *estadocracia* es el cambio esencial que permite imaginar esta evolución, que puede llegar en diez años. Es también la gran ventaja que la sociedad civil rusa tiene hoy frente a China.⁷

6. Diferencias de régimen político: China

En China hay un régimen autoritario de partido único que no pretende ser una democracia ni un Estado de derecho, y que reconoce mantener un enorme nivel de abuso y brutalidad en el ejercicio del poder, con pena de muerte, censura y tortura.⁸ Al mismo tiempo, ese régimen ve y afirma la necesidad de evolucionar hacia un «gobierno basado en la ley» (*fazhi*), contrapuesto a su actual condición de «gobierno basado en la autoridad personal» (*renzhi*). En su doctrina oficial se menciona la necesidad de perfeccionarse mediante un esfuerzo y una reforma institucional encaminados a «corregir los abusos y factores negativos en el campo de los derechos humanos». China dice tender hacia la «promoción de los derechos humanos», cuya defensa acaba de incluir en su Constitución (su papel es hoy casi nulo), y subraya que una «genuina libertad individual no puede existir sin seguridad económica e independencia». La idea central es que la libertad se desprende del desarrollo, que «la reforma y la apertura crean las condiciones para el avance de los derechos humanos» y que, para eso, es vital «combinar desarrollo, reforma y estabilidad».⁹

En China hay una corrupción en aumento. En los últimos diez años, China ha pasado de ocupar los últimos puestos en la lista de 100 países en nivel de corrupción a ocupar el puesto 57, al lado de Argentina, Egipto, Letonia, Tailandia y Turquía. Pero su ventaja respecto a Rusia es que también se lucha contra la corrupción. En los últimos cinco años los tribunales chinos examinaron 100.000 casos de corrupción y condenaron a 83.000 funcionarios corruptos. En el año 2004 la presión se incrementó sensiblemente, con 43.000 funcionarios investigados por corrupción y abuso de poder.¹⁰ Periódicamente se da cuenta de detenciones ejemplarizantes de funcionarios, incluidos seis del más alto nivel el año 2004. La prensa ha informado del encarcelamiento de Liu Fangren, ex jefe del Partido en la provincia de Guizhou, por aceptar sobornos por valor de 800.000 dólares. En febrero del mismo año el ex vicegobernador de otra

provincia (Anhui) fue ejecutado por sobornos, y en mayo un alto funcionario del transporte en Guizhou fue sentenciado a muerte. Cuatro días antes de la noticia del encarcelamiento de Liu Fangren, el auditor general informó de casos de malversación de fondos en 41 de los 55 departamentos del gobierno inspeccionados, con 170 millones de dólares desaparecidos, entre ellos 16 millones en el Comité organizador de los Juegos Olímpicos de Beijing. La misma fuente dio cuenta de 3.000 millones de dólares en impuestos evadidos entre enero de 2002 y diciembre de 2003. Gran parte de quienes figuraron hace unos años en las listas de la revista *Forbes* como los «hombres más ricos de China» se encuentran hoy entre rejas.

Todo esto no quiere decir que la corrupción sea un problema «controlado» en China. Lo que quiere decir es que ser corrupto comporta riesgos muy serios. Nada de ese estilo ha ocurrido nunca en Rusia. Ni con Yeltsin ni con Putin se ha condenado a un solo alto funcionario corrupto y la «lucha contra la corrupción» ha sido frecuentemente utilizada como ajuste de cuentas contra adversarios políticos.¹¹

Pero la diferencia fundamental que distingue a los chinos de los rusos es la sensación de «buen gobierno» que los primeros dejan en tantos aspectos de su gestión. Una explicación puede ser el mecanismo de ascenso de talentos hacia los puestos de mayor responsabilidad en el gobierno y en el partido, al que ya me he referido. Otra el proceso de toma de decisiones, muy colectivo y asesorado. En la China actual, los dirigentes celebran regularmente «sesiones de estudio» dedicadas a un tema a las que asiste todo el Politburó, con el secretario general y presidente, Hu Jintao, en cabeza. Las sesiones se dedican a un tema monográfico (por ejemplo, el «gobierno de acuerdo a la ley», la corrupción, estrategias para el comercio exterior) en el que expertos de la Academia de Ciencias, de los institutos vinculados al gobierno o de la Escuela del partido adjunta al Comité Central, que gozan de una libertad de pensamiento ilimitada, exponen sus tesis e informes. Los dirigentes hacen preguntas, toman apuntes y sacan conclusiones que redundan en una política de mayor calidad. Nada parecido existe en Rusia, donde, por ejemplo, el Instituto de Economía de la Academia de Ciencias en 1992 ya diagnosticó bastante bien los errores de la política económica sin que se le hiciera el menor caso, o donde el consejero económico del presidente Putin es un personaje tan manifiestamente incompetente como Andrei Illiarionov.

Ese aspecto de «buen gobierno» suele recogerse también en los testimonios de los expertos y cooperantes extranjeros con experiencia en el mundo en desarrollo que trabajan en China. Veamos, por ejemplo, qué dice el director de la delegación del Banco Mundial en China, Yukon Huang, que llegó a Beijing en 1997 procedente de Rusia:

Una vez aceptada, la política se aplica aquí de forma más o menos uniforme en todo el país. No hay diferencias de prioridades y objetivos: hay un procedimiento unificado para toda China. Este es el motivo del éxito de China, la unidad de propósito y consistencia en los objetivos. No se ven cosas así en muchos otros países. [...] En otros países el Banco Mundial determina o diseña frecuentemente la política, el proyecto y la inversión, en la forma que considera apropiada. Sea o no apropiada, como al país concernido no le preocupa mucho, nuestros puntos de vista son los que dominan. En China nuestro enfoque no domina, porque el gobierno tiene una idea muy clara de lo que quiere hacer y toma la responsabilidad de ella.

O el jefe del Programa de Desarrollo de la ONU (UNDP), Mark Malloch Brown:

Comparados con los funcionarios de muchos otros países, los chinos son tremendamente serios en ayuda a la pobreza. Son muy serios en asuntos como las transferencias presupuestarias de este a oeste del Ministerio de Finanzas (se refiere a la «Gran Estrategia de Desarrollo del Oeste» para contrarrestar el actual desequilibrio regional). Los responsables conocen los números. Pueden decirte cuántos miles de millones de dólares están transfiriendo y cuánto se está comprando. [...] En China hay un gobierno más atento a las necesidades populares y que trabaja de una forma más disciplinada y estructurada de lo que es habitual.

La cooperación española ha vivido en directo un episodio que muestra la capacidad de adaptación a la situación y la rapidez de reflejos de la Administración china. Antes del problema del SARS, el brote de neumonía atípica que tanta alarma ocasionó, el dinero se dedicaba a financiar cursos de capacitación agrícola y programas antituberculosis en un distrito pobre de Yunnan, en el que toda la concepción era china y lo único español era el dinero. El brote de SARS cambió la prioridad de la Administración central china, interesada en reconstruir una red sanitaria nacional. En pocas semanas, la nueva directiva lo modificó todo y presentó una nueva

propuesta a los españoles: pidieron que el dinero se dedicara a financiar un hospital y la formación de sanitarios en aquel distrito, y así se ha hecho. Lo mismo ha ocurrido con decenas de programas de ayuda y cooperación de otros países.

Estas son las cualidades que desembocan en un cuadro de notable eficacia general. Más allá de las ventajas derivadas de los bajos costes de la mano de obra, esta eficacia, combinada con la estabilidad política, es lo que atrae la inversión extranjera: «Puede que haya lugares en otras partes del mundo donde se pueda comprar más barato, pero ¿puedes meter el producto en el barco? Si miras un país que no es estable políticamente, seguramente tu pedido no llegará a tiempo. Si te las ves con un país en el que la moneda fluctúa cada día, hay mucho riesgo. China parece presentar la combinación correcta», observa Andrew Tsuei, director gerente del Wal-Mart Center de Shenzhen.¹²

Recapitulando, diremos que hay en el país un régimen autoritario, marcadamente eficaz en su gestión económica y acción de gobierno (excepcional en comparación con los países en desarrollo en relación con su nivel de rentas), con gran permisibilidad, más parecido a la *dictablanda* de la Yugoslavia de Tito que a la URSS de Leonid Brezhnev, en el que se puede viajar fuera del país y donde, pese a la censura (prácticamente inútil en Internet), la prensa publica mucho más que en la URSS anterior a Gorbachov y el debate universitario y académico no tiene prácticamente límites. Ese régimen reprime sin contemplaciones los desafíos directos y pregona en su discurso oficial el progreso de las libertades, lo que incluye algunos mecanismos de sufragio universal y elección directa de representantes. En el ámbito local hay elecciones con varios candidatos del partido y no afiliados en más de 600.000 pueblos y localidades donde viven unos 900 millones de habitantes, así como experimentos locales enfocados a la ampliación de la experiencia. La pregunta de dónde estará China dentro de veinte años, y si estará mejor que Rusia en términos de democracia real, tiene pleno sentido y algunos argumentos.

Al mismo tiempo, la impresión de que China sale ganando en su comparación con Rusia tiene algunos contrapuntos importantes. Expondré ahora cuatro de ellos.

Cuatro grandes problemas de China

1. *Una desigualdad generalizada*

En China, como en Rusia, las relaciones de poder dentro del sistema de distribución de la economía de mercado han sido las que han creado una desigualdad generalizada y un enorme desequilibrio territorial, que no son ni mucho menos el fundamento firme para una democratización genuina, sino más bien prueba de su retroceso en términos sociales. (Por «democracia genuina» se entiende aquella que incluye, o tiende a incluir, en el «poder popular» no sólo lo político, sino también lo económico y lo cultural.)

El aumento general de rentas ha sido, primero, muy desigual (del orden del 4 % en el campo y del 8 % en las ciudades, en los últimos diez años) y, segundo, esa desigualdad ha progresado con una velocidad inusitada. Tal como se desprende de un estudio de la Academia de Ciencias Sociales de la China, un 10 % de la población goza de ingresos altos, un 9 % tiene ingresos equivalentes a los de la clase media, y un 82 % apenas parece haberse beneficiado por los cambios. Pese a los innegables progresos en tratar de salir de la pobreza (un aspecto en el que China es citada como modelo por la Organización de las Naciones Unidas [ONU]), en China aún hay 400 millones de personas (más del 30 % de la población) viviendo con menos de dos dólares diarios. Y el ritmo de esa salida de la pobreza ha disminuido considerablemente en los últimos años. En un período de sólo veinte años China ha pasado de ser un país igualitario a ingresar en el grupo de los países con gran desigualdad.¹³

El progreso de la desigualdad es general, no sólo entre población urbana y rural o entre regiones (la costa y el oeste), sino también entre los sectores mejor y peor pagados en las ciudades, entre sectores (público y privado) y profesiones, así como en la distribución regional y social de inversiones y recursos sociales del Estado, señala un informe del departamento político del Ministerio de Finanzas.

En las ciudades, el 10 % de familias con ingresos más altos concentra el 45 % de la propiedad, mientras que el 10 % con ingresos más bajos sólo el 1,4 %. El restante 80 % de la población urbana posee el 53 % del total de los patrimonios. Según Peter Nolan, el 0,16 % de la población controla el 65 % de los activos líquidos del país, lo que supone «la mayor concentración de riqueza en pocas manos de Asia». Citando

un estudio del año 2002, Nolan afirma que sólo 20 millones de hogares urbanos (12 % del total) han alcanzado el nivel de ingresos urbanos de los nuevos países industrializados de Asia Oriental. Con diez años más de idéntico crecimiento, se generarían otros 20 millones. En ese caso, la clase media china seguiría siendo una minoría en medio de «un mar de pobres urbanos excluidos por sus bajos ingresos y por los guardias de seguridad del consumo de ese sector y de sus bloques de apartamentos residenciales», según la expresiva descripción de ese autor.

El desequilibrio territorial queda expresado en lo que el académico Hu Angang, describe como «cuatro mundos en un país». El primer mundo son los municipios de Shenzhen, Shanghai y Beijing (2,2 % de la población total) con rentas comparables a las de los países de renta alta, y situados en los puestos mundiales 32, 33 y 48 sobre 206 países. El segundo mundo son Canton, Zhejiang, Jiangsu y Liaoning (21,8 % de la población), es decir, zonas de ingresos medios altos, situadas entre los 70 primeros puestos mundiales. El tercer mundo son las zonas con ingresos medios bajos del noreste, norte y centro del país (26 % de la población), por debajo del puesto número 100 en el *ranking* de países. El cuarto mundo es la gran región central y occidental (50 % de la población) con ingresos equivalentes a los de países con rentas bajas. Provincias y regiones de esta gran zona como Guizhou, Gansu, Shaanxi, Tíbet y Guangxi se sitúan, respectivamente, en los puestos mundiales 177, 157, 155, 154 y 155.¹⁴

Junto con el cambio de una sociedad de gran igualdad a otra de gran desigualdad, la desconexión entre crecimiento económico y bienestar social se ha hecho patente. Según un estudio comparativo de la Organización Mundial de la Salud (OMS) del año 2000 sobre equidad en la sanidad en 191 países, China figura en el puesto 188 de la lista, sólo superada en desigualdad en el acceso a la atención sanitaria por Brasil, Birmania y Sierra Leona. India, un país al que China observó siempre como modelo de una desigualdad social ya superada, figura muy por delante, en el puesto 43 de ese estudio. Irak, que entonces acumulaba una década de sanciones angloamericanas criminales —por la mortandad de centenares de miles de niños— denunciadas por UNICEF, figuraba en el puesto 56, mientras que otros cuatro grandes países en desarrollo (Pakistán, México, Indonesia y Egipto), también superaban a China. Actualmente las dos provincias alrededor de Shanghai (Jiangsu y Zhejiang) y Beijing, absorben el 25 % del gasto nacional en sanidad, mientras que siete provincias y regiones autónomas del deprimido oeste de China sólo reciben el 5 %.¹⁵

En materia de asistencia sanitaria las cosas han empeorado en los últimos años para los 800 millones de campesinos y trabajadores emigrantes chinos, así como para los trabajadores de las empresas estatales que ahora cierran sus puertas o abdican de sus seguros sociales en el contexto de la reconversión industrial. Antes de la reforma de mercado, en el campo había una estructura de sanidad, los llamados «médicos en alpargatas», que prestaba una asistencia básica al 80 % del campesinado, y en las fábricas estatales el puesto de trabajo incluía una red de seguridad social. Con la reforma de Deng Xiaoping y la disolución de las comunas rurales —que tuvo otros efectos positivos— esa red se disolvió. Una investigadora describe así los efectos negativos de la descolectivización en el campo, en los últimos veinte años:

Después de que la tierra se distribuyera a las familias campesinas, los ingresos aumentaron pero, por la ausencia de redes de protección social, de recursos públicos de bienestar social y de vida comunal en general, los campesinos han sido completamente atomizados y han regresado a un tipo de vida aislada y dispersa. Muchas instalaciones públicas, como las escuelas rurales, dispensarios, locales para la gente mayor, etc., están en ruinas. En algunos pueblos ya no hay locales de reuniones ni más espacios de encuentro que el mercado. Además de los efectos de la privatización de los dispensarios, se han abandonado las tradiciones de asistencia mutua, deteriorando las relaciones humanas. Por todas esas causas, la vida social en los pueblos no sólo no ha mejorado, sino que está empeorando.¹⁶

Ahora todo eso ha desaparecido y cerca del 90 % de los campesinos e inmigrantes carece de seguros sociales. Las cosas están mejor en las ciudades, sin embargo casi la mitad de sus habitantes (trabajadores autónomos, parados, ancianos y empleados de empresas privadas) carece también de seguro.¹⁷

La epidemia de SARS del año 2003 puso en evidencia una crisis completamente desconectada de todos esos peligros que los gurús de mercado agitan periódicamente desde hace veinte años en la prensa anglosajona de *Wall Street* y de la *City* londinense; los «malos créditos», el «fardo de las empresas estatales» y ahora el «sobrecalentamiento» o la «necesidad de revalorizar el Yuan». Por el contrario, estuvo directamente relacionada con la ausencia de «socialismo», es decir, de gasto público en asistencia primaria a la población.¹⁸

Este cuadro social, resultado de veinte años de apertura de mercado, cuestiona directamente el discurso liberal de que la profundización de la economía de mercado y la apertura están en relación directa con la democratización, de lo que se deduce que ésta llegará algún día por sí sola. Seguramente es cierto que una mejora del nivel de vida tiene efectos sobre la democratización política, pero, para ser socialmente estable, esa mejora debe ser nivelada.

En 1979, Deng Xiaoping dijo que «la desigualdad no nos asusta; si algún día aparece de forma importante entre colectivos e individuos, introduciremos el impuesto sobre la renta para corregirla». Conocida es también su máxima de que «para que la sociedad prospere, unos deben enriquecerse antes que otros». Transcurrido un cuarto de siglo desde entonces, los problemas de desigualdad social y desequilibrio territorial se han convertido en críticos. Está por ver si las políticas lanzadas desde el año 2000 para hacerles frente (el desarrollo del oeste, las consideraciones sobre la «sociedad armoniosa», la política fiscal y el nuevo interés hacia la condición de los campesinos) lograrán resultados consistentes.

2. *Problemas de la reforma política*

Otro aspecto que el discurso liberal ignora es el crucial papel desempeñado por los movimientos sociales en la democratización. En Taiwan, Filipinas y Corea del Sur, la democracia no fue mero resultado «automático» del desarrollo y de la mejora del nivel de vida (completamente ausente en el caso de Filipinas), sino también de importantes movimientos y presiones sociales surgidos desde abajo.

Antes me he referido a la ventaja que para Rusia supone la muerte de la *estadocracia* y su sustitución por un nuevo conglomerado social elitario mucho menos «absolutista» que aquélla. En China, la *estadocracia* sigue en pie y aún tiene pendiente para el futuro la dramática operación de apearse de su actual monopolio del poder y ceder espacios al pluralismo y la autonomía social. Llegada a determinado momento, la actual *estadocracia* china deberá resolver el dilema de su transformación —y hasta cierto punto de su suicidio— como condición de la modernización política y social del país. Probablemente, cuando llegue ese momento esa clase dirigente se encontrará entretada a un movimiento social que re-

clamará democracia y nivelación, autonomía para la sociedad civil y «Estado social», como ocurrió en Taiwan y Corea del Sur.

La actual estabilidad política china se puede comparar a la de un barco anclado en alta mar con pesados lastres. Con buena mar esa estabilidad funciona y el barco no se mueve, pero en condiciones de mar gruesa es peligroso permanecer fondeado. Para capear los temporales hay que levar anclas y navegar. El barco se mueve, su estabilidad sufre, pero ese violento balanceo es, precisamente, lo que le salva del naufragio. Sobre cuál será su respuesta llegado ese momento de mar gruesa, solo podemos formular hipótesis, pero en 1989 ya se vivió una situación similar.

Según la interpretación derechista, el movimiento de 1989 fue una manifestación puramente anticomunista y a favor de la «democracia» (reducida a mera extensión del mercado). En realidad, aquel movimiento, heterogéneo, manifiestamente poco articulado, parcialmente manipulado por adversarios exteriores del régimen chino (en Hong Kong, Taiwan y Estados Unidos), y con gran potencial de caos, protestaba también contra los primeros efectos negativos de la apertura de mercado (inflación, desigualdad, corrupción), mezclados con impulsos de autonomía y mayor libertad. La función de las medidas represivas fue, precisamente, restablecer no sólo el orden elemental, sino también los vínculos entre mecanismos de mercado que habían empezado a entrar en crisis. La sangre y el miedo los convirtió en indiscutibles. A la vista de lo que sucedió después en China, es bastante complicado interpretar la represión del movimiento como una defensa del «comunismo y la revolución» o de valores socialistas. Si nos abstraemos de los símbolos y del discurso ideológico, lo que se impuso tras el aplastamiento de Tian'anmen fue un programa económico neoliberal y la definitiva reorientación del país hacia el mercado global. Como dice un investigador social chino, «la perseverancia del gobierno chino en el socialismo no impide que en toda su conducta, incluida la económica, política, cultural y de gobierno, China se haya plegado por completo a los dictados del capital y a las actividades del mercado», lo que explica la popularidad que el igualitarismo de Mao conserva en el país.

Cuando todo ese movimiento social vuelva a manifestarse en China, llegará la hora de la verdad para la *estadocracia*. Ni el traumático precedente de Tian'anmen, ni los excesos del pasado maoísta, impiden una reforma política. En Corea del Sur, el movimiento por la democratización sufrió una masacre de varios cientos de estudiantes en 1980, y an-

tes de la democratización en Taiwan la dictadura de mercado del Kuomintang fue responsable de alrededor de 50.000 ejecuciones y 100.000 detenciones en los años cuarenta y cincuenta, cuando la población de la isla era inferior a 10 millones, lo que señala un 0,5 % de la población fusilada y un 1 % que pasó por la cárcel, lo que permite ciertos paralelismos con el estalinismo y el maoísmo. Lo verdaderamente determinante será la madurez y potencia del movimiento social y también el nivel de lucidez o de egoísmo que demuestren los gobernantes a la hora de afrontar su transformación y sacrificar la «estabilidad anclada» a la posibilidad de navegar; y también a la hora de permitir la creación de espacios autónomos y organizaciones civiles que erosionen su monopolio, sin perder la estabilidad esencial. Ése es un juego muy sutil, que suele dividir a las instituciones del Estado en las transiciones.

En China todo ese poder, el Partido Comunista y su monopolio, que hemos descrito como el fundamento y la garantía de la estabilidad y del desarrollo, se convertirá, tarde o temprano, en impedimento si no hay una reforma política, lo que tal vez esté a veinte años vista, o quizá no tan lejos, pero en todo caso es un asunto pendiente de la modernización.

Los dirigentes chinos afirman que el tránsito de los 1.000 dólares de renta anual *per cápita* a los 3.000 dólares, es decir del nivel actual de rentas al nivel previsto para el año 2020, es un período crítico en el que la estabilidad es inviable sin puño de hierro. Como hemos visto, tras esa concepción hay sólidos argumentos históricos. Pero la tesis de que el autoritarismo es condición indispensable de una democratización a medio y largo plazo es también la coartada de una burocracia absolutista y conservadora, rasgos inherentes a toda *estadocracia*. Así que todo eso está por ver. Uno no demuestra que sabe nadar (renunciar al monopolio de poder) hasta que se tira al agua.¹⁹

3. *El papel de China en la globalización capitalista*

Dado que el éxito económico de China se ha basado en su integración en la economía mundial hasta el punto de que, siendo un país en desarrollo, ocupa al mismo tiempo posiciones muy centrales para la estabilidad de la economía global, la pregunta sobre el estado de salud de ese orden capitalista mundial y sobre el contenido de la «globalización» es particularmente importante para ella.

El capitalismo puede haber sido exitoso para conseguir la prosperidad del 15 o el 20 % de la población mundial, pero ha fracasado al intentar cubrir las necesidades básicas de la gran mayoría de la población mundial que vive en la periferia y semiperiferia.²⁰ A principios del actual siglo, más que un sistema estable y previsible, el capitalismo se parece a un caballo ciego cabalgando desbocado hacia un desastre ecológico global. Con la crisis de recursos y superpoblación, y un militarismo rampante, tras perder las oportunidades que presentó el fin de la guerra fría la posibilidad de que ese sistema repita la catástrofe bélica que asoló en dos ocasiones el mundo en el siglo xx no es despreciable. Esa es la realidad general del sistema en el que China se ha integrado.

Convertida en la «fábrica mundial», China ha obtenido ventajas innegables, pero su control de los procesos en que está inserta es más que discutible. Desde 1978 el peso del comercio exterior en su PIB ha pasado del 5 a cerca del 30 %, es decir, cada vez es más dependiente de la conducta de ese caballo loco. El sector más productivo (exportador) de su economía está ampliamente dirigido por extranjeros y para el beneficio de extranjeros. Es cierto que es la mayor receptora mundial de inversiones extranjeras directas, pero eso se ha conseguido ofreciendo trato fiscal preferencial y otros incentivos a las compañías multinacionales, que no sólo exportan sus productos sino también sus beneficios, frecuentemente camuflados mediante la manipulación de precios utilizados en las transacciones entre compañías.

En segundo lugar, China está usando los ahorros tan duramente obtenidos por su población (cuya tasa de ahorro personal es del orden del 35 % de la renta) y los beneficios de sus exportaciones, comprando activos en dólares y sosteniendo el despilfarro del consumidor norteamericano, pues financiar a su mayor cliente le asegura una demanda creciente para sus productos de exportación. Pero el 40 % de las exportaciones de China a Estados Unidos son obra de multinacionales norteamericanas. Contemplando la situación, un analista de derechas estadounidense observa con cierta ironía:

Con su moneda pegada al dólar y las compañías norteamericanas utilizándola como base para su manufactura de bajo coste, se puede decir que China es una colonia económica de Estados Unidos. Puede parecer extraño, teniendo en cuenta lo nacionalista que es el régimen de Beijing, pero si se considera la conducta actual del gobierno, no cuesta mucho imaginarse que

si Paul Bremer (el primer virrey norteamericano en Bagdad) estuviera dirigiendo China en lugar de Hu Jintao sería acusado de explotar la economía del país en beneficio de Estados Unidos y de los otros países occidentales. [...] Gracias a la política de Beijing, China está dando a los norteamericanos capital barato, productos manufacturados baratos vendidos por debajo de su verdadero coste y un mercado para productos sofisticados de gran valor añadido. Al final, China se quedará con compañías no competitivas, ahorros mermados y una recesión en la balanza.²¹

En 1998 Wu Bangguo, hoy miembro del comité permanente del Politburó del PCCh, dijo: «En el siglo que viene, la posición de nuestro país en el orden económico internacional, quedará determinada por la posición de nuestras grandes empresas y grupos». Siete años después, las listas que miden la posición de las grandes empresas transnacionales, los dueños de la globalización, muestran con toda claridad la ausencia de China.

Las economías de rentas altas en las que vive el 16 % de la población mundial representan: el 91 % de la capitalización bursátil mundial, el 95 % de las 500 compañías citadas en la lista de la revista *Fortune*, el 97 % de la lista de 500 del *Financial Times*, el 99 % de las 300 primeras compañías mundiales según sus gastos en I + D y el 99 % de las principales marcas.

Estados Unidos es, con diferencia, el líder mundial en ese proceso. Con el 5 % de la población mundial responde del 40 % de las 500 empresas de *Fortune*, del 46 % de las 300 principales en gasto en I + D, del 50 % de las 500 empresas de la lista del *Financial Times* y del 61 % de las 100 principales marcas del mundo. La realidad confirma las palabras de Henry Kissinger: «La globalización no es más que otra palabra para describir el dominio de Estados Unidos». Japón tiene 100 compañías en la lista de *Fortune*, y 83 entre las 300 principales en gastos en I + D.

Ni una sola gran compañía china se ha convertido en una gran corporación globalmente competitiva, con un mercado y una marca globales. Los gigantes chinos de la telecomunicación como *China Mobile* y *China Unicom* entran en la lista de 500 empresas del *Financial Times* porque operan en un mercado interior completamente protegido y su tecnología la reciben en gran parte de los gigantes globales del sector como Nokia, Ericsson o Siemens, vía importaciones o a través de sus fábricas en China. No hay una sola compañía china en la lista de 300 líderes en

inversión en I + D. Nolan estima que la política industrial china de las últimas dos décadas «ha fracasado» desde este punto de vista, y que el país está condenado a mantenerse muchos años en su actual condición de «fábrica mundial». Algunos se refieren a las ciudades fabriles chinas como los «nuevos Manchester del siglo XXI». Nada más alejado de la realidad. Cuando Inglaterra era «fábrica del mundo», era también la economía dominante de aquel mundo, al que aportaba los productos más avanzados, lo que no es el caso de China.

De los 325.000 millones de dólares exportados por China en 2002, sólo el 20 % fue clasificado como productos de «alta tecnología» por la estadística china, pero una investigación más rigurosa demuestra que la mayor parte de esos productos no son «alta tecnología», sino meros accesorios y aparatos electrónicos de bajo coste, como lectores de DVD. Además, el 85 % de lo clasificado como «alta tecnología» son productos fabricados en empresas extranjeras. El país ha obtenido ventajas y dependencias en su integración. La partida está lejos de concluir. Pero si hablamos de la posición de China en la globalización, esa es la realidad.

Como observa un analista del espectro de la antiglobalización:

la élite china desempeña el papel de los compradores abriendo las puertas para acomodar las demandas norteamericanas [...] La consecuencia más seria de su estrategia de «integración» es la recolonización de China. [...] La élite económica china se convertirá en socia subalterna de las grandes multinacionales euroamericanas. [...] Un ejército de académicos, profesionales expertos vinculados a las multinacionales y a los grandes clanes de negocios chinos, se encargará de vender como «modernidad» ese camino hasta que forme parte de la nueva clase alta. [...] Como telón de fondo, se acentuará la desigualdad social y el desequilibrio territorial.²²

4. *China ante la crisis del desarrollismo*

Desde el punto de vista de la crítica al desarrollismo, China aparece como el eslabón débil de la cadena global del desarrollismo insostenible. En un mundo enfermo de desarrollismo, superpoblación y crematística, China figura en la primera fila, entre los más expuestos. Por «desarrollismo» hay que entender una especie de estrategia basada en los conceptos de «progreso» y «evolución» de la Ilustración europea, y creada

por los países desarrollados tras la Segunda Guerra Mundial. El «desarrollismo» no cuenta con el medio ambiente, ni con el estado de las relaciones humanas. Su contabilidad es fraudulenta porque reposa sobre operaciones falsas, como la suposición de que los recursos son inagotables, y cálculos disparatados, como contabilizar como progreso el aumento de la desigualdad o la destrucción del medio ambiente natural y humano. Si la fuente de agua potable de una comunidad es contaminada por una nueva industria, y el consumo de agua debe resolverse importando agua embotellada, la comunidad «progresa» e incrementa el «consumo», aunque la calidad del agua sea regular, haya que pagar por ella cuando antes era gratis y sus consumidores acumulen en la sangre el plástico de sus recipientes que generan montones de desechos.

El incremento de rentas contabilizado por el desarrollismo no tiene en cuenta el deterioro de la vida social, por ejemplo en términos de pérdida de seguridad, de la confianza y del apoyo mutuo entre comunidades y vecinos, de la ruptura de familias (en el caso de la emigración en la que el padre o la madre de una familia rural se pasa la mayor parte del año trabajando en la ciudad separado del resto). Así, el PIB aumenta conforme crece la desigualdad y la degradación.²³

La crítica al desarrollismo es la que mejor sitúa el «gran contexto» de China. ¿Qué está pasando en China? ¿Qué se dirá que ocurrió allá dentro de, digamos, cien o ciento cincuenta años? Desde luego, mucho más que un gran desarrollo económico sostenido durante veinte o treinta años. ¿De qué se trata? De lo siguiente: por primera vez en la historia de la humanidad, en el siglo XXI los habitantes de las ciudades serán mayoría en el planeta. La urbanización comporta verdaderos «cambios hormonales» en el organismo social; desaparece, o se disuelve, la lógica patriarcal, y las relaciones humanas del mundo agrario dan lugar a otra cosa y todo eso tiene grandes repercusiones en el aspecto político. China está en el centro de esa gran transformación planetaria, cuya perspectiva es más de milenio que de siglo.

En 1978 el 17,9 % de la población china vivía en ciudades. Hoy es el 40 %. Según el plan del gobierno, en 2020 será superior al 55 %. En los últimos diez años, en China aproximadamente tres veces la población de España ha dejado de ser rural para convertirse en urbana. Y en los próximos dieciséis años los planes oficiales (que en China se cumplen), prevén que entre 300 y 400 millones de campesinos dejarán de serlo. La población urbana pasará de los actuales 520 millones a 800 o 900 millones.

Como cada habitante urbano chino consume 2,5 veces más energía que su compatriota campesino, el problema de la sostenibilidad —que, naturalmente, no es un problema chino, sino global— se plantea con la máxima crudeza en China. La alimentación y crecimiento de la «fábrica global», que debe crear anualmente 26 millones de puestos de trabajo para seguir el ritmo de la urbanización, supone una verdadera escalada energética y de recursos.

China casi dobló su consumo de energía *per cápita* entre 1980 y 1996. Entre 1990 y 2001, el consumo de petróleo aumentó un 100 %, la demanda de gas natural 140 %, la de acero 143 % y la de cobre 189 %.²⁴ En veinte años el consumo general de recursos se ha multiplicado por 3,6; el de carbón, por 3,4; el de petróleo por 3,7; y el de gas natural por 3,2. Las cifras para acero, cobre y aluminio son similares. El consumo de energía eléctrica para alumbrado se ha multiplicado por 3,4 en once años y para electrodomésticos (raros antes de los noventa) por 3,8. Entre 1977 y 2002, el consumo de agua en las ciudades para fines domésticos ha crecido en 7,3 mil millones de metros cúbicos, a causa de la extensión de las ciudades y de la generalización de los cuartos de baño.

En una cuenta mundial, China importó en el 2003, el 30 % de la producción mundial de carbón, el 36 % del acero, el 55 % del cemento y es responsable del 40 % del crecimiento en el consumo global de petróleo registrado en los últimos cuatro años. Recientemente el país se ha convertido en el cuarto productor industrial del mundo, por detrás de Estados Unidos, Japón y Alemania.²⁵

El 37 % del territorio del país acusa los efectos de la degradación de la tierra y de la deforestación, sus áreas de cultivo soportan un uso excesivo de pesticidas y abonos químicos y el coste total de la degradación ambiental representa anualmente entre el 2 y el 3 % del PIB, según la estimación oficial habitual, aunque nadie ha explicado cómo se hace el cálculo, y un estudio de la Universidad Qinghua de Beijing divulgado en 2004 afirmaba, por ejemplo, que sólo el «impacto agrícola y forestal» de la lluvia ácida es responsable anualmente de pérdidas equivalentes al 2-3 % del PIB. En marzo de ese mismo año, en una conferencia de prensa, el ministro de Medio Ambiente, Xie Zhenhua, dijo que «en algunas provincias» los costes de la degradación medioambiental sobre la economía «anulan por completo su crecimiento».

En junio de 2004, el vicedirector de la oficina de protección ambiental de Guangdong, Chen Guangrong, reconoció que el deterioro me-

dioambiental de la provincia podía haber superado su crecimiento económico del 14,2 % del PIB, el primer puesto chino. Mientras el crecimiento registrado en la provincia en 2003 era del 13,6 %, las emisiones de dióxido de carbono, dióxido de azufre, dióxido de nitrógeno y aguas residuales, aumentaron ese año en 10,2, 13,6, 14,8 y 10,3 %, respectivamente. En «demanda química de oxígeno» (en inglés, *Chemical Oxygen Demand* [COD]), un indicador de contaminantes en aguas residuales, el aumento había sido del 32 %. Las cifras de las otras provincias costeras «locomotoras del crecimiento chino» (Shangdong, Jiangsu, y Zhejiang) son similares. Si en la contabilidad se introdujeran métodos alternativos que tuvieran en cuenta el medio ambiente, «China presentaría un crecimiento negativo de su PIB», observa un investigador de la Academia de Ciencias Sociales.²⁶

En territorio chino se encuentran siete de las diez ciudades más contaminadas del mundo, según el Banco Mundial. China es el principal emisor mundial de dióxido de azufre (SO₂) a causa de su enorme consumo de carbón, un problema sin horizonte de solución. Según datos oficiales, sólo el 5 % de las centrales térmicas alimentadas con carbón cuenta con recursos para reducir las emisiones de dióxido de azufre. La previsión es que, aunque se instalen más filtros, las cosas empeorarán, pues la previsión oficial es que el país habrá doblado en el año 2020 su actual capacidad generadora de electricidad, alcanzando los 1.000 gigawatios, con la mayoría de las centrales alimentadas por carbón. Actualmente, el 75 % de la electricidad producida en China se consigue quemando carbón, en una red de más de 2.000 centrales térmicas.

La mentalidad de los planificadores chinos no es mejor ni más avanzada que la de sus homólogos de los países ricos de Occidente, sin embargo, su situación es más apremiante y su acervo civilizatorio muy diferente. El tema del medio ambiente está muy presente en los medios de comunicación y cada vez más en el discurso oficial. Algunos expertos occidentales apuntan que el país está realizando progresos muy considerables en «eficiencia energética» (despilfarrar menos). El Centro de Investigaciones sobre el Desarrollo del Consejo de Estado, una especie de «cerebro» del gobierno chino, ya trata de buscar «nuevos criterios para valorar el progreso económico y social». «El nuevo conjunto de criterios no sólo deberá reflejar el nivel general de crecimiento económico, sino, sobre todo, restituir fielmente la calidad de ese crecimiento y el precio que paga al medio ambiente, a la ecología y a los recursos naturales», se-

ñala su informe. Con la pérdida de control e influencia del gobierno sobre la sociedad y la economía que conlleva la adopción de un sistema de mercado, «ciertas medidas políticas a favor de la ecología corren el riesgo de ser inoperantes, y nuevos problemas quedan sin respuesta». «Es indispensable disponer de un organismo de coordinación interministerial, dotado de verdaderos poderes de funcionamiento y de una influencia real», afirma ese organismo. Resultado de estas preocupaciones ha sido el lanzamiento en 2005 de un plan piloto anual para calcular los costos que la contaminación resta al «crecimiento», que se llevará a cabo en tres grandes municipios (Beijing, Tianjin y Chongqing) con una población total de más de 50 millones de habitantes, y en siete provincias: Hebei, Liaoning, Zhejiang, Anhui, Guangdong, Hainan y Sichuan. El experimento se ha impuesto gracias al empeño personal del primer ministro, Wen Jiabao.

Con los bajos costes de su fuerza de trabajo y su gran mercado, China ofrece un balón de oxígeno al desarrollismo global, contribuyendo a sostener un poco más lo insostenible hasta en sectores tan insospechados y lejanos como el del turismo en Tarragona. Con un sector sobredimensionado y que sigue construyendo anárquicamente nuevas plazas hoteleras, en la Costa Dorada de Tarragona tienen una oferta del 12 % y una demanda del 8 %. Naturalmente, sus empresarios esperan que la actual crisis de ocupación sea «cíclica» y, mientras tanto, siguen degradando el entorno y miran a China como solución. En China hay más de 25 millones de nuevos ricos con capacidad adquisitiva equiparable a la clase media europea y unos 200 millones con una renta de 6.000 euros anuales, lo que señala un resultado de 225 millones de potenciales turistas. Ganar una porción de ese «nuevo mercado» permitirá seguir con lo mismo unos años más.

En los casos en que China toma medidas eficaces para paliar el efecto del desarrollismo en su territorio, lo que muchas veces se consigue es exportar el problema. Un ejemplo es la deforestación. Las drásticas medidas limitando o prohibiendo la tala de bosques en China adoptadas tras las devastadoras inundaciones de 1998 (claramente relacionadas con la deforestación) han llevado a las empresas a cortar madera en el extranjero, para alimentar la enorme industria global del mueble cada vez más asentada en China y que se nutre fundamentalmente en Rusia, Malaisia e Indonesia. Casi la mitad de la madera importada en China procede de talas ilegales en esos países. Las empresas madereras de Yunnan

cortan en Laos y Birmania, al otro lado de la frontera, desde que no pueden hacerlo en su provincia. Algo parecido ocurre en el norte, con las regiones rusas del Amur, Chitá, Primorie, Jabarovsk y otras, donde las compañías de Heilongjiang (y el Estado norcoreano) aportan a veces la mano de obra. Las compañías chinas han comprado concesiones madereras en lugares tan lejanos como Guayana, o Mozambique, donde el gobierno local arrienda la zona boscosa de Molungbala para obtener dinero. También se importa de Gabón, Camboya y Papúa-Nueva Guinea. El resultado de la estricta legislación china es una transferencia de los daños.²⁷

* * *

Una humilde incertidumbre ante la inquietante complejidad de las realidades comparadas es la sensación que queda al final del intento de estimación realizado hasta aquí. Al lado de este panorama oscuro de capitalismo-desarrollismo en el que China está metida hasta el cuello, las ventajas de Rusia ante un eventual colapso de la economía capitalista mundial son obvias. En primer lugar, tenemos una excelente relación población/recursos, incluidos recursos cada vez más estratégicos, como el agua potable. Esa relación es sumamente favorable a Rusia y le da una enorme capacidad de autosuficiencia, que la URSS ya demostró saliendo indemne de la crisis de 1929.

En segundo lugar, la consideración de que si, en muchos aspectos, China tuvo frente a Rusia «la ventaja del retraso» al abordar la reforma de mercado, Rusia presentaría hoy lo que podríamos considerar algunas ventajas respecto a su actual fracaso. La integración de Rusia en el sistema mundial se realiza a través de la exportación de recursos energéticos, muy solicitados, y del mercado financiero. Rusia prácticamente carece de actividad manufacturera exportadora (excepto en armas, lo que tendría una gran demanda en tal escenario, como aduciría un cínico) y, por supuesto, no depende de importaciones energéticas como China.

Así, la discusión sobre si todo esto es viable y enmendable debería incluir la consideración de si, dado el nivel de integración y dependencia que China y su élite han alcanzado en la globalización, salir de ella es posible: a) sin algo parecido a una nueva ruptura total como las de 1917 y 1949, y b) en solitario. Volvemos, pues, a dilemas de principios de siglo xx, cuando Rusia y China se plantearon la modernización y el paso a su segunda y primera industrialización, respectivamente.

En aquella época, en vísperas de su muerte, Lenin avisaba de que las futuras transformaciones en Asia traerían «sorpresas» aun mayores que las aportadas por la Revolución Rusa. «Nuestros filisteos europeos —decía— ni siquiera pueden imaginar que futuras revoluciones en países orientales, con poblaciones mucho más vastas y una diversidad de condiciones sociales mucho mayor, vayan, sin duda, a mostrar distinciones aún mayores que las que ha mostrado la revolución rusa».²⁸

Más de ochenta años después, la crisis de civilización empuja a la ansiosa búsqueda de soluciones alternativas, y concentra la atención precisamente en esas «distinciones». Siendo todos los seres humanos iguales, en nuestra «aldea global» los chinos son los más «específicos» porque su civilización es la más diferente de la occidental. Sólo por eso son portadores de una riqueza y tienen una importancia capital para nuestro siglo, que debe inventar recetas nuevas y cambiar mentalidades para evitar el desastre.

En ese sentido, son esperanzadoras las profundas palabras del historiador Arnold Toynbee en su conversación con el pensador budista japonés Daisaku Ikeda, resumiendo la pregunta sobre el potencial de China en la crisis de civilización. Fueron escritas antes de concluir la «Revolución Cultural» y, una vez más, sitúan a China en un puesto principal, y, esperemos, ventajoso:

La disparidad entre nuestra tecnología y nuestra ética es mayor que nunca, y comporta peligros mortales. Pese a su destreza científica y tecnológica, el hombre moderno, como el hombre primitivo, no es dueño de la situación en la que se encuentra inserto. Y no ha conseguido serlo porque no ha logrado ser dueño de sí mismo [...] El ser individual está alienado del ser universal por la codicia. Esa codicia es un deseo de explotar lo universal en aras del ser individual. Lo contrario de la codicia es la compasión. Practicándola, el ser individual puede llegar a hacerse universal [...] En la era atómica, es difícil vislumbrar cómo podría la humanidad evitar el suicidio masivo, sin elevar el nivel medio de su conducta hasta alcanzar el nivel de los Buda y Francisco de Asís [...].

Si la humanidad no se va a autodestruir, tiene que limpiar la contaminación que ha generado y abstenerse de producir más. Eso solo se puede conseguir mediante una cooperación en el ámbito mundial.

La empresa privada competitiva se ha condenado a muerte a sí misma, porque las partes no pueden moderar su codicia. El postulado ético — más bien amoral— de la ideología de la empresa económica competitiva,

es que la codicia es una virtud, no un vicio. En todos los países industriales en los que el motivo de la producción es el máximo beneficio privado, el sistema económico competitivo se hará inviable.

La supervivencia de la humanidad es hoy más precaria de lo que fue en cualquier época desde que la humanidad estableció su dominio sobre la naturaleza no humana. La especie será incapaz de sobrevivir, a menos que alcance rápidamente la unificación política.

Es concebible que el futuro unificador del mundo no sea un país occidental u occidentalizado, sino que sea China. Durante la mayor parte de la historia desde el tercer siglo antes de Cristo, China fue el centro del mundo. En los últimos quinientos años, el mundo entero ha estado unificado por la empresa occidental en todo, excepto en el plano político. Quién sabe si el destino de China es ahora dar unidad política y paz, no ya a la mitad del mundo, sino a todo él. Asia Oriental mantiene toda una serie de rasgos históricos que podrían permitirle llegar a ser el eje, cultural y geográfico, para la unificación de todo el mundo. En eso se incluye: la experiencia del pueblo chino de haber mantenido, durante veintiún siglos, un imperio que es modelo regional para un estado mundial; el espíritu ecuménico en el que los chinos han estado imbuidos durante ese largo capítulo de la historia china; la racionalidad, tanto del confucianismo como del budismo; el sentido de misterio del universo y el reconocimiento de que los intentos humanos de dominar el universo se convierten en derrotas; la más preciosa institución del daoísmo: la convicción de que, lejos de intentar dominar la naturaleza no humana, el propósito del hombre debe ser vivir en armonía con ella. [...]

¿Podemos esperar que China responda a estas existenciales demandas mundiales? Y si lo intenta, ¿tendrá éxito? No podemos predecir el futuro, pero ya se ha hecho obvio que si China fracasa, las perspectivas para la humanidad serán sombrías [...] La unificación mundial es una vía para que la humanidad escape al suicidio.²⁹

Notas

1. En «Poderío Nacional Integral», un concepto que relaciona un cúmulo de capacidades, China ha pasado en veinte años de ser cinco veces menor que Estados Unidos y ocupar el puesto de cuarta potencia mundial, por detrás de la URSS y Japón, a situarse en el segundo puesto, siendo tres veces menor que Estados Unidos. En índice de desarrollo humano, China estaba por detrás de India en 1950. En 2000 ocupaba el puesto 96 sobre 174 países, ligeramente por debajo

de Rusia, y su objetivo para 2020 es alcanzar un nivel alto. En esperanza media de vida (36 años en 1950, 65 en 1980, 72 ahora), ya ha superado a los países con rentas medias bajas y medias altas. El objetivo para 2020 es llegar a los 75 años, y alcanzar luego a los más desarrollados, 78 años. Hu Angang, *Zhongguo da zhanlue* («La Gran Estrategia de China»), Beijing, 2003.

2. Para los puntos de vista de Popov: *Ekonomicheskii rost v Rossii v kontekste mirovogo opyta: vlianie isjodnij uslovii, institutov i ekonomicheskoi politiki. Materialy seminarov «Strategia Razvitiia»*, Institut Kompleksnij Strategicheskij Issledovanii, Moscú, 2003. Del mismo autor, *Tri Kapelki Vody. Zametki nekitaista o Kitae*, Moscú, 2002.

3. En *Le siècle soviétique*, París, 2003.

4. El concepto de *estadocracia* es del profesor Marat Cheshkov, del Instituto de Economía Mundial y Relaciones Internacionales de Moscú —*Imemo Ran*—. La definición de *estadocracia*, más adelante en el texto, la tomo de una entrevista con Cheshkov. Véase también M. A. Cheshkov, *Globalny kontekst postsovietskoi Rossii*, Moscú, 1999.

5. Al respecto, véanse los comentarios del filósofo B. M. Mezhev, «Otnoshenie k proshlomu, kliuch k budushemu», en *Kuda idiot Rossia?, Krisis institutsionalnyj sistem*, Moscú, 1999. La actitud institucional hacia el pasado quedó expuesta en la ley de la Duma (Parlamento) que en 2004 abolió la fiesta del 7 de noviembre (conmemoración de la Revolución de Octubre), y la sustituyó por una «jornada de unidad nacional» a celebrarse el 4 de noviembre, conmemoración de la expulsión de los polacos de Moscú, en 1622. Según las encuestas, el 70 % de los rusos estaba en contra del cambio.

6. La cita de Deng Xiaoping contra una democratización en «The necessity of upholding the four cardinal principles in the drive for the four modernizations», en *Major Documents of the People's Republic of China*, Beijing, 1979. Desde entonces, el peligro de acometer una reforma política antes de que se haya transformado el sistema económico fue la gran lección que los dirigentes chinos interiorizaron de la desintegración de la URSS en 1991.

7. Para los trazos del nuevo régimen véase Rafael Poch-de-Feliu, «La Rusia de después», *La gran transición, Rusia 1985-2002*, Crítica, Barcelona, 2003. Para la consolidación del régimen con Putin, Dmitri Furman, «Nasha politicheskaya sistema i ee Tsikly», en *Svobodnaya Mysl*, 11/ 2003.

8. Una consecuencia extraordinaria que el escándalo de torturas contra presos iraquíes ha tenido en China ha sido el gran debate generado en Internet y la campaña contra la tortura lanzada por el Tribunal Supremo para castigar a los funcionarios que cometan violaciones de los derechos humanos en el ejercicio de sus funciones entre mayo de 2004 y junio de 2005. Desde finales de los noventa, China reconoce que la tortura es una realidad. Las estadísticas oficiales informan de más de 1.064 casos conocidos en el 2003, la mayoría de ellos para arrancar

confesiones con el resultado de muerte en 66 casos. Informe en el semanario de Hong Kong, *Yazhou Zhoukan*, citado en *Courier International*, N711/2004.

9. Todos los entrecorillados son del discurso del primer ministro Wen Jiabao en Harvard, «Turning Your Eyes to China», el 10 de diciembre de 2003.

10. Los datos de los cinco años en el informe del presidente del Tribunal Supremo, Xiao Yang, ante la Asamblea Nacional Popular, marzo de 2004. Los de 2004, en el informe del fiscal general del Tribunal Supremo, Jia Chunwang, ante la misma Asamblea Nacional Popular, marzo de 2005. La impresión es que la nueva generación de dirigentes asentada en el poder desde 2003 quiere incrementar la acción anticorrupción como parte del esfuerzo por contrarrestar el creciente desprestigio del partido. «Vivir de forma sencilla y luchar duro» (*jianku fendou*) fue el concepto central del primer discurso de Hu Jintao, el 6 de diciembre de 2002, pocos días después de su nombramiento como secretario general del Partido Comunista. Su mensaje puritano contra la complacencia y recalcando que el país aún seguirá muchos años en «zona de peligro», repitió aquel concepto hasta sesenta veces en el citado discurso. Desde entonces, ese mensaje se ha repetido en diversas ocasiones. La última de ellas fue el 11 de enero de 2005, en una reunión del comité central en la que Hu, arropado por los nueve miembros del comité permanente del Politburó, avisó a los altos funcionarios de que su labor será investigada. «La capacidad anticorrupción y de crear un gobierno honesto es parte importante de la capacidad dirigente; los comités del partido y del gobierno de todos los niveles deben incrementar su conciencia de que vivimos en una crisis, pensar en los peligros pese al ambiente tranquilo y reconocer la extrema importancia de la lucha contra la corrupción y la construcción de un gobierno honesto», dijo Hu. Delegaciones de inspección del departamento de organización del comité central visitarán gobiernos provinciales y municipales, y miles de cuadros pasarán por la Escuela superior del partido en Beijing, adjunta al comité central, para recibir «cursos de educación» que se suponen irán en la línea del *jianku fendou*. El alcance de estas medidas disciplinarias y educativas es opinable pero, en ausencia de verdaderos mecanismos de control pluralistas de la burocracia ejecutiva y de un sistema judicial independiente, son el único recurso disponible.

11. Sobre las últimas noticias sobre lucha contra la corrupción en China, véase *Xinhua*, 24 y 29/6/04. También *La Vanguardia*, 10/3/2005; «China investigó a 43.000 funcionarios por corrupción el año pasado. La situación en Rusia», en Poch-de-Feliu, *op. cit.*, «El Estado de Mercado».

12. Las declaraciones del jefe de la delegación del Banco Mundial en Beijing en *China Daily*, 21 de junio de 2004. La de Mark Malloch en *Far Eastern Economic Review*, 10 de junio de 2004. La del gerente del Wal-Mart Center de Shenzhen en *Washington Post*, 8/2/2003.

13. *Dangdai Zhongguo Shehui Jiecheng Yanjiu Baogao*. Grupo de investigación de la Academia China de Ciencias Sociales, Beijing, 2001.

14. Véase Hu Angang, *Zhongguo Da Zhanlue* («La Gran Estrategia de China»), Beijing, 2003. Las cifras y consideraciones de Nolan en *China at the crossroads*, Cambridge, 2004.

15. Véase Wang Shaoguang, *Renmin de jiankang ye shiying dao li* («La sanidad pública también importa»), en *Dushu*, julio de 2003.

16. Yang Tuang, vicedirectora del Centro de Investigaciones de la Política Social de la Academia China de Ciencias Sociales, en su intervención ante el Foro del Siglo XXI, Beijing, septiembre de 2005.

17. La sanidad no es, desde luego, el único problema de los campesinos chinos. Para un relato sin tapujos sobre la condición campesina en la China actual, véase *Zhongguo Nongmin Diaocha* («Informe sobre los campesinos chinos») del matrimonio Chen Guidi y Wu Chuntao, Beijing, 2004. La buena noticia es que este libro, con más de 200.000 ejemplares legales vendidos, ha sido uno de los éxitos del año, algo impensable en Rusia. Según narraron al autor Chen y Wu, en una entrevista mantenida en el domicilio de aquellos en Hefei, el libro fue objeto de una directiva del comité central de febrero de 2003 para no editarlo más y no comentarlo en prensa. La consecuencia de aquella medida para silenciarlo fue una sucesión de ediciones pirata, con 8 millones de ejemplares vendidos a finales de 2004, y todo un rosario de artículos elogiando a los autores en publicaciones despolitizadas de toda China no sometidas a la atención del comité central, dedicadas a temas familiares o económicos, que expresaron la solidaridad de muchos periodistas con la pareja.

18. «Atender el frente social», un cierto descubrimiento del «modelo social europeo» (frente al darwinismo social norteamericano, que fue el del anterior primer ministro Zhu Rongji) y una mayor atención a la «sostenibilidad» del crecimiento, han sido aspectos subrayados por la «cuarta generación» de dirigentes que accedió al poder en el año 2003. El pragmatismo, la obsesión por la estabilidad social y el objetivo de «incrementar la demanda» promoviendo el consumo de los menos favorecidos es lo que determina el nuevo «acento social» de los dirigentes chinos. Los ideales igualitaristas y las consideraciones de justicia social quedan fuera del panorama, aunque, de alguna forma, están implícitos en el ideal confuciano del *da tong*, la «gran armonía» («gran unidad», según la traducción habitual entre los sinólogos rusos), es decir, la cohesión social derivada de una economía próspera y una sociedad estable. Si alguien preguntara qué queda hoy del «comunismo» chino como ideología, el *da tong* sería la respuesta.

19. Según el informe de Li Peng al Politburó del 6 de junio de 1989, en el aplastamiento del movimiento de Tian'anmen se registraron: 5.000 soldados heridos, 2.000 ciudadanos heridos, 23 soldados y oficiales de la policía y el ejército muertos, 200 soldados desaparecidos y 200 ciudadanos muertos, 36 de ellos estudiantes. Un buen análisis del movimiento social de 1989 es el del profesor Wang Hui, *China's new order. Society, Politics and Economy in Transition*, Cam-

bridge, 2003. Estas notas están también inspiradas en conversaciones del autor con Wang Hui en Beijing. Las cifras de la represión en Taiwan están tomadas de Perry Anderson en «Stand-Off in Taiwan», *London Review of Books*, 28 de mayo. Respecto a la calificación del suceso concreto, la operación para restablecer el orden en Beijing del 4 de junio de 1989 no fue una masacre deliberada. No hubo instrucciones de aplastar con violencia, sino al contrario, la orden del Politburó era evitar la sangre a toda costa. Esa es una diferencia importante con verdaderas masacres de estudiantes, como la de Ciudad de México, en 1968, la de Tailandia, en 1973, la de Corea del Sur en 1980, e incluso con el golpe de Estado de Boris Yeltsin en Moscú, del 3 de octubre de 1993. Los documentos desclasificados del Departamento de Estado norteamericano presentan un cuadro que se parece más a una batalla campal con gente atacando a los soldados que al principio iban desarmados. Cualquiera que conozca China sabe de la facilidad con que los enfrentamientos violentos — incluso los enfrentamientos entre personas — degeneran en la máxima violencia, circunstancia agravada, sin duda, por una absoluta falta de experiencia antidisturbios de las autoridades. En China, como en la antigua Unión Soviética, no había término medio entre la utilización de policías o soldados de reemplazo desarmados y la utilización del ejército con armamento pesado. La propaganda occidental ha barrido todas estas consideraciones y ha mantenido mediáticamente omnipresente, durante dieciséis años, el mito de la «masacre de la plaza de Tian'anmen», aunque se sabe que en la plaza no hubo ni un solo muerto, como constató un equipo de Televisión Española, el único presente allí el 4 de junio. Todo eso no cambia un ápice el hecho de que el 4 de junio de 1989 se viviera una lamentable tragedia para China, pero sin duda contrasta con el trato recibido en el mundo por otros episodios violentos, como el de Moscú de octubre de 1993, descaradamente vendido por los medios de comunicación occidentales como una «defensa de la democracia», que cayó rápidamente en el olvido, pese a que incluyó el cañoneo del primer Parlamento plenamente electo por sufragio universal de la historia rusa.

20. Autores como Immanuel Wallerstein cuestionan incluso si ha habido mejora en la calidad de vida para la mayoría pobre de la población mundial, desde el mismo inicio de la economía capitalista mundial. Véase *Historical Capitalism with Capitalist Civilization*, Londres, 1995.

21. «Why China Is a Paper Tiger?», M. Restall, editorialista de *The Asian Wall Street Journal*, en ese diario, 31/7/2003. Sobre la contribución de China — y de Japón — a la fortaleza del dólar, véase también Alfredo Pastor, «Entre Nueva York y Beijing», web del China Europe International Business School (CEIBS) de Shanghai, 24/2/04. Sobre la (idéntica) situación en Rusia, donde Putin ha colocado el 80 % de los beneficios de la exportación energética rusa en bonos del Tesoro norteamericano, financiando así el déficit presupuestario de Bush (e indirectamente la guerra de Irak) a un interés ridículo del 1 % anual, véase Sta-

nislav Menshikov, «Kak Rossia finansiruyet Ameriku», *Slobo*, 5/11/2004. Actualmente cerca del 75 % de las reservas en divisas globales están en valores en dólares. Los inversores extranjeros poseen además cerca del 45 % del considerable volumen de la deuda del Tesoro norteamericano, 35 % de la deuda corporativa norteamericana y el 12 % de las acciones. Nunca el mundo había invertido tanto en America. Véase Minqi Li, «After Neoliberalism: Empire, Social Democracy, or Socialism?», *Monthly Review*, enero de 2004.

22. La cita de Wu Bangguo y los datos generales de las principales empresas transnacionales están sacados de Nolan, *China at the crossroads*, Cambridge, 2004. Los de Japón son del 2000, en Nolan, *Transforming China, Globalization, Transition and Development*, Londres, 2004. Los datos sobre exportación china de supuesta «alta tecnología» en 2002 son de Yue Jiangyong, *Bu rong le guan de gong ye hua qian jing* («Pesimista futuro de la industrialización»), *Dushu*, 7/2004. La cita de Kissinger está extraída de Samir Amin, «The Political Economy of the Twentieth Century», *Monthly Review*, junio de 2000. Según Amin, la estrategia global norteamericana tiene cinco propósitos: neutralizar y subyugar a los otros socios de la tríada (del capitalismo central), Europa y Japón, minimizando su habilidad para actuar fuera de la órbita de Estados Unidos; establecer el control militar sobre la OTAN mientras se latinoamericanizan los fragmentos del antiguo bloque soviético; ejercer influencia incontestada en Oriente Medio y Asia Central, especialmente sobre sus recursos de petróleo; dismantelar China, asegurar la subordinación de las otras grandes naciones potencialmente capaces de negociar los términos de la globalización y marginalizar las regiones del sur que no representan interés estratégico. El autor considera que esta estrategia, apoyada por medios militares, no dará lugar a un «siglo XXI norteamericano», sino a un siglo de conflictos, tres de ellos ya perfilados; 1) Estados Unidos, Japón y Australia, chocando con China y otros países de Asia; 2) Estados Unidos y Rusia, si ésta intenta salir de los agujeros en que cayó durante el yeltsinismo; 3) Europa y Estados Unidos en caso de que la Unión Europea entre en un esfuerzo multipolar en el que encontraría puntos de contacto con China, Rusia, India y otros países del Tercer Mundo, siempre que la izquierda europea pudiera influir lo suficiente en el proceso. El «antiterrorismo» ha acabado siendo la ideología de esta estrategia. En 1996 aún se buscaba un enemigo desesperadamente: «Con el fin de la guerra fría, lo que Norteamérica de verdad necesita es un enemigo ideológico obvio y amenazante, un enemigo merecedor de ese título que pueda unir a todos los estadounidenses en contra suya. ¿No es eso lo que la película más exitosa del año, *El día de la Independencia*, anuncia? ¿Dónde están esos extraterrestres invasores que tanto necesita Norteamérica?» (Irving Kristol, del American Enterprise Institute, en *Wall Street Journal*, 7 de agosto de 1996). Ocho años después, con el enemigo consolidado en el discurso, un general estadounidense explica que va a ser eterno, como la lucha contra el cáncer. «Las gue-

rras anteriores fueron como contraer una neumonía que podía dejarte unas cuantas cicatrices en los pulmones pero de la que te curabas; la actual guerra es como el cáncer; puedes estar bajo tratamiento pero no se te va a ir nunca mientras vivas» (general Peter Schoomaker, jefe de Estado mayor del ejército en *Associated Press* (AP), 15/6/04). El analista antiglobalización citado sobre la élite china es James Petras, «China and the world», enero de 2000, en la web de Petras.

23. Para una crítica al «desarrollismo» véase Huang Ping, *Guanyu fazhan zhuyi de biji* («Notas sobre “Desarrollismo”»), *Tianya* 1, 2000. También Wang Hui, *Xiandaixing wenti dawen* («Respuestas a la cuestión de la modernidad»), *Tianya* 1, 1999.

24. Cifras del viceministro de protección ambiental, Pan Yue, en conferencia de prensa, Beijing, 2004.

25. Cifras del Centro de Investigaciones sobre el Desarrollo del Consejo de Estado.

26. En «The State of Pollution», de Florence Chan, *Asia Times*, 16/3/2005.

27. Las expectativas chinas del sector turístico de la Costa Dorada proceden de entrevistas del autor con representantes de ese sector en Beijing, 2003. Para explotación forestal, véanse entre otros *Jingji Ribao*, 4/2/2002 y el informe de la World Wildlife Federation (WWF) de marzo de 2005.

28. Lenin, «Sobre nuestra revolución», 1923.

29. Daisaku Ikeda, *Choose life: A dialogue with Dr. Arnold J. Toynbee*, Tokio, 1976. La cita está tomada de la apertura del libro de Peter Nolan, *China at the Crossroads*, *op. cit.*

La transición en China: claves de la topocracia y del «Estado local-desarrollista»

Terry Cannon

El crecimiento económico que ha tenido lugar en China durante más de dos décadas de reformas sólo puede entenderse en el contexto de la descentralización, o sea en el de la devolución de poder económico a las «localidades» y de la paralela transformación de las relaciones entre el gobierno central y los niveles inferiores de la jerarquía administrativa. Esta transformación ha dado lugar a distintos fenómenos económicos que han sido analizados *in extenso*, entre ellos el desarrollo regional desigual, el proteccionismo local y diversas formas de iniciativas locales y de intentos centrales de fomentar la cooperación horizontal. Sin embargo, se ha prestado mucha menos atención al papel fundamental desempeñado en este proceso por las «localidades» en tanto que entidades político-económicas. La manera en que las localidades (incluyendo a todas las entidades, desde las provincias hasta los municipios y aldeas) han adquirido competencias (mediante inercia política y «herencia») y las han utilizado para desarrollar una actividad económica localizada es un rasgo fundamental de las reformas, rasgo que diferencia a China de otras economías en proceso de reforma y transición y señala una forma de cambio espacial, político y económico única. En este sentido es esencial la función de la demarcación administrativa como modo de delimitar las competencias, responsabilidades y lealtades de las autoridades locales y la manera en que da lugar a un sistema económico espacial en el que el control territorial de la actividad económica es primordial. Este «desarrollo local delimitado» se conceptualiza como «topocracia», un término que recoge la importancia de la fusión entre la prioridad que se da al crecimiento económico y las competencias político-administrativas. En este capítulo se examinan las implicaciones de este tipo de competencias tal

como han surgido en los últimos veinte años, y se sostiene que, pese a que actualmente dichas competencias están sufriendo un proceso de erosión y transformación, la próxima fase sólo puede entenderse según el contexto y el marco de relaciones ya establecido entre los diferentes niveles de la jerarquía y entre el Partido Comunista en el centro y la población y los funcionarios en los niveles inferiores.

Las reformas y el carácter excepcional de China

Los cambios económicos y políticos que han tenido lugar en China durante los últimos veinticinco años constituyen seguramente una de las transformaciones más significativas jamás vistas en el mundo. Se ha creado una economía que resulta irreconocible en comparación con la economía planificada bajo el «maoísmo» y que supone unas interacciones completamente nuevas entre los individuos, empresas y gobierno, a menudo en coordinación con los intereses comerciales extranjeros. El gobierno sigue controlando una parte significativa de la economía, especialmente por debajo del nivel nacional, pero de una manera muy diferente de la que tenía lugar con la planificación. Los cambios siguen siendo considerados «reformas» aun cuando han transcurrido más de dos décadas. Es como si el gobierno chino encontrara más atractiva la idea de las reformas perpetuas que la de aceptar que ya se ha logrado algo fundamentalmente diferente. Una parte importante del debate que tiene lugar dentro y fuera de China tiene que ver con el impacto y la importancia de estas reformas.

Este capítulo se centra en cómo esta nueva economía empezó a operar territorialmente —la economía espacial— y el tipo de nueva geografía económica que ha surgido de manera concomitante a los nuevos usos del espacio. Si entendemos los impactos espaciales de las reformas, podemos identificar algunos de los procesos más importantes que les son inherentes.¹

Las reformas han transformado la economía y la política de manera crucial, y parte de su propósito es mostrar que estas dos esferas no pueden considerarse por separado, sino que deben entenderse en términos de su mutua interacción. La esencia de la cuestión es que a partir de 1979 el gobierno central instituyó —en gran medida por razones políticas— una se-

rie de cambios en la economía que alteraron totalmente el comportamiento de sectores significativos de la sociedad china, al otorgarles diferentes incentivos. Las reformas empezaron cuando se recurrió a Deng Xiaoping y éste abandonó su aislamiento político para liderar el desmantelamiento de la mayor parte de los elementos del maoísmo de la economía, pero no de la política, que sigue estando bajo el control dictatorial del Partido Comunista de China (PCCh). Esto acabó con gran parte del aparato de la planificación central e inició un proceso de comercialización, inversión extranjera y crecimiento de empresas privadas (y sobre todo empresas híbridas), que fue legitimado por medio de los eslóganes «dejemos que algunos se enriquezcan primero» y «socialismo de mercado».

Una de las primeras y más significativas transformaciones fue la apertura de China a la inversión y el comercio privados, inicialmente en unos pocos enclaves costeros conocidos como «zonas económicas especiales» (ZEE) y paulatinamente ampliados a numerosas áreas de las provincias costeras.² En 2001 China había pasado de ser uno de los países situados más abajo en el *ranking* del comercio internacional y de tener una inversión extranjera casi nula a verse incluida entre los principales diez países en volumen comercial y en el mayor receptor (aparte de Estados Unidos) de inversión extranjera directa (IED). Esta transformación sorprendentemente rápida en el comercio y la inversión empezó alrededor de 1980 con la política de «puertas abiertas». Poco después tuvo lugar otro importante cambio de rumbo político en la economía rural, un cambio que condujo (entre 1981 y 1983) a la descolectivización de todo el sistema de comunas populares que se había establecido a fines de la década de los cincuenta. Mediante este «sistema de responsabilidades» todas las tierras cultivables fueron distribuidas entre los hogares para su explotación privada, a cambio de unas «rentas» que se pagaban a las autoridades del municipio (el nuevo nombre de la comuna). Además, parte de los equipamientos y empresas administradas por todos los niveles del gobierno local fueron concedidos a individuos (frecuentemente funcionarios locales), posibilitando en efecto unas actividades empresariales privadas limitadas (aunque muchas seguían estando nominalmente en manos del gobierno local o eran gestionadas por dicho gobierno o por funcionarios del partido). Asimismo, se otorgaron importantes incentivos para estimular la actividad empresarial del gobierno local.

En el marco del sistema de responsabilidades, a principios de los años ochenta se asumió con entusiasmo la privatización de la agricultura

ra. Los precios de aprovisionamiento del Estado subieron y los campesinos pudieron retener beneficios para sí mismos. Como resultado de este aumento de ingresos, muchos campesinos pudieron gastar dinero y la demanda de bienes y servicios en el campo aumentó considerablemente. Esta demanda fue satisfecha en gran medida por empresas locales e impulsó el rápido crecimiento de empresas de municipios y aldeas (EMA), muchas de ellas sometidas al control de los gobiernos locales (GL).

Los GL invirtieron en nuevas empresas y manufacturas, con el fin de generar beneficios e ingresos tributarios en su localidad. El incentivo más significativo para alentar estas inversiones fue la modificación del sistema fiscal, de modo que cada nivel de GL pudiera retener sus ingresos (correspondieran bien a tributos, bien a beneficios empresariales) por encima de un monto establecido. Este contrato fiscal, con frecuencia vigente durante cinco años, se celebraba con el siguiente nivel de autoridad. De este modo, los funcionarios del GL —en todos los niveles, incluso el de la provincia— tenían un poderoso incentivo para establecer la mayor cantidad posible de actividades generadoras de beneficios, ya que podían gastar el excedente en la localidad (por orgullo y por deseo de obtener apoyo y popularidad) o en sí mismos (en coches, banquetes o viajes). Este «enredo» de comportamiento empresarial y gubernamental ha perpetuado el dominio del PCCh en circunstancias en que en otros países habría cabido esperar el surgimiento de unas fuerzas políticas diferentes.

Una de las principales consecuencias espaciales de esta política fue que la región de la costa se benefició más que las demás, por cuatro razones. La primera es que, paradójicamente, las comunas de esta región se ufanaban de tener el legado más importante del período maoísta en términos de industrialización rural, con algunas zonas de empresas comunales relativamente exitosas que constituyeron la base inicial del nuevo comercialismo. En segundo lugar la costa (o al menos partes de ella) era también la región más conveniente y mejor conectada para los inversores extranjeros (muchos de los cuales eran, en todo caso, «chinos de ultramar» de Hong Kong, Taiwan y Macao). En tercer lugar, las áreas que disfrutaron de un trato preferente en términos de políticas de fomento al comercio y la inversión extranjeras estaban todas en la región costera. Por último, muchas de las ciudades portuarias de la costa recibieron subsidios e inversiones del gobierno central destinados a infraestructuras, lo que las hacía aún más atractivas para los inversores y simplificaba el he-

cho de reexportar desde ellas. Esta preferencia por la costa había empezado en 1979 con el experimento de las cuatro ZEE, que para mediados de los ochenta se habían ampliado a muchas otras ciudades de las provincias costeras.

Las reformas transformaron el comportamiento económico de los individuos, grupos, GL e instituciones, y ello se expresa en China en unos términos espaciales bastante inusuales. Para entender estos cambios debemos analizar los nuevos incentivos que se dieron a los individuos (como administradores o empresarios), gobiernos e instituciones (y las interconexiones de individuos e instituciones) y cómo sus reacciones ante las nuevas oportunidades (y la manipulación que hicieron de ellas) llegaron a expresarse en términos de espacio económico. A este respecto resultan cruciales las acciones de los diferentes niveles del gobierno local y sus relaciones con los diversos niveles de la jerarquía administrativa. Debemos entender por qué la cadena de mando y la «jerarquía encajada» de unidades políticas y administrativas establecida en el período maoísta sigue en gran medida intacta y resulta muy significativa como marco de la nueva economía espacial, pese al hecho de que la economía de la reforma es tan diferente de la de la planificación centralizada.³

Las reformas han dado lugar a un conjunto diferente de relaciones económicas entre el PCCh y la población y entre los diferentes niveles de gobierno. Debido a los contratos fiscales entre diferentes niveles de la jerarquía, a partir de los años ochenta surgió una forma de descentralización que premia a los GL por maximizar sus propios ingresos y minimiza lo que traspasan al siguiente nivel jerárquico. Una consecuencia fundamental de ello es que en ocasiones estos agentes económicos nuevos o transformados han podido operar en la esfera económica a expensas del PCCh (o más allá de su alcance) situado en el centro. El gobierno central ha perdido una parte significativa de su control económico, pese a mantener su monopolio político (que las localidades no cuestionan por razones que se explican más adelante). El nuevo comportamiento de los viejos agentes y el surgimiento de nuevos agentes ha conllevado novedosas interacciones espaciales y un significado diferente de lo local: una economía espacial particular que distingue a China como diferente e incluso como excepcional. Es posible que esta economía espacial tan diferente sea transitoria y temporal, pero por el momento parece ser fuerte y tener una importancia continuada.

FIGURA 1
 La «jerarquía encajada» de la estructura administrativa china

Gobierno nacional											
Provincia				Provincia				Provincia			
Comarca		Comarca		Comarca		Comarca		Comarca		Comarca	
M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M	M
M = Municipios (Emplazamientos de Empresas de Municipios y Aldeas)											

Esta excepcionalidad hace dificultoso vincular a China con cualquiera de los conjuntos en que habitualmente se agrupan los demás países en desarrollo. En los últimos años, los observadores interesados en este «milagro» han intentado colocar a China en categorías catalogadas como «economías de transición», «países recientemente industrializados» (*Newly Industrialising Countries*, NIC), «tigres de Asia Oriental», «economías de mercado emergentes» o «crecimiento dirigido por el Estado». En cierta medida son categorías contradictorias entre sí: cada una tiene sus propios partidarios y una ideología que se considera la razón del «éxito» de ese conjunto de países. Estas imposiciones de «cumplimiento de deseos» externos tienen que ver con diferentes sesgos. Muchos observadores extranjeros han promovido la idea de que las reformas de China están orientadas hacia el mercado y han creído conveniente ignorar la inmensa y persistente importancia del gobierno. Otros han señalado que paralelamente al declive del papel director o planificador del Estado central, el crecimiento de China se vincula con certeza a un papel fundamental del Estado *local*. Ello hace difícil comparar a China con otros modelos de dirección estatal en Asia Oriental, dado que tiene que ver mucho más con el papel del

«Estado local-desarrollista» (véase más abajo). El uso de recursos y de capital está mucho más desagregado, siendo el papel del Estado central mucho menor que el que le otorga la teoría del «crecimiento dirigido por el Estado». ⁴ De hecho, a causa de las políticas de «descentralización» de los últimos veinte años, el Estado central ha reducido mucho su capacidad de dirigir la economía de manera significativa en algún aspecto. Mantiene cierta capacidad de control macroeconómico y la capacidad de actuar sobre la tasa de crecimiento, pero en ocasiones sus ingresos han sido inadecuados, en parte debido a la resistencia de los GL. ⁵ El carácter localizado del «desarrollismo de Estado» chino lo hace esencialmente diferente de los principales modelos de crecimiento liderado por el Estado, dado que las localidades se comportan según sus prioridades locales.

Una dificultad suplementaria para hacer encajar a China en la categoría de dominio del mercado neoliberal es el carácter limitado o distorsionado de los mercados que han surgido. Aunque el gobierno ha promovido el crecimiento de los mercados de bienes y servicios, territorio urbano, vivienda, mercado de valores y empleo, en muchos aspectos éstos siguen estando poco desarrollados. ⁶ Tampoco se trata sencillamente de si han tenido tiempo de desarrollarse por completo, sino más bien de si cuentan con el marco y las condiciones necesarios como para ser mercados «adecuados». Hasta cierto punto la falta de desarrollo es deliberada: los actores existentes se benefician de la actuación limitada de las fuerzas del mercado. Hay muchos fenómenos ajenos al mercado que también han promovido el crecimiento, y muchos agentes económicos cuyo comportamiento difiere de manera considerable de la norma de las empresas orientadas al mercado y que buscan obtener beneficios (Canon y Zhang, 1996). De hecho, resulta difícil decir que China está experimentando una «transición» completa desde la planificación estatal centralizada y la propiedad estatal hacia el dominio de los mercados y la empresa y la propiedad privadas. Pese a la importancia y el crecimiento de los mercados y de las empresas privadas, gran parte de lo que está ocurriendo en el país se aleja de esta caricatura y es excepcional. Uno de los aspectos más significativos de esta situación es el proteccionismo local que surgió en los años ochenta, en paralelo a los intentos de los GL de maximizar sus ingresos locales excluyendo los productos del exterior de su región. Veinte años después este problema sigue causando dificultades en el país, tanto más cuando la participación en la OMC obliga al gobierno a tomar medidas al respecto. ⁷

Mientras que los modelos de dirigismo estatal de Taiwan o Corea del Sur han producido un crecimiento con una distribución relativamente eficaz de los ingresos, las reformas de China no lo han hecho. Las reformas están generando unos diferenciales de ingresos y beneficios cada vez mayores que además están distribuidos espacialmente de manera muy desigual. Los funcionarios locales de las regiones menos competitivas («pobres»), especialmente en el interior del país, lejos de la costa, siguen intentando explotar sus derechos de propiedad e imponen pesadas cargas tributarias e impuestos ilegales a los campesinos para mantener sus ventajas. Las protestas populares de 1989 (contra la inflación, la corrupción y la falta de democracia) señalaron la existencia de diversos conflictos agudos entre el gobierno y la población urbana. Desde entonces ha habido muchas protestas aisladas y espacialmente dispersas, de hecho una plétora de incidentes similares a los de Tian'anmen que han involucrado a campesinos y a las clases bajas urbanas. También éstas han sido duramente reprimidas, lo que demuestra que las reformas han producido un gran número de perdedores y un resentimiento importante en relación con las desigualdades. Un estudio interno del PCCh de 2001 se refería a una grave preocupación ante el número cada vez mayor de protestas «involucrando a más de 10.000 personas», especialmente en zonas rurales (D. Gittings, 2001). También parece haber una elevada correlación entre la desigualdad espacial y la protesta y resistencia (J. Gittings, 1996): las regiones pobres son las que experimentan mayor insatisfacción social y los grupos de personas pobres en las zonas más ricas están cada vez más dispuestos a protestar. Ello demuestra que el «Estado local-desarrollista» no siempre resulta exitoso, pero las competencias de que disponen los GL de las zonas más pobres para tratar de emular a la costa más rica siguen existiendo. Sin embargo, la falta de beneficios empresariales se compensa con la carga tributaria impuesta a los campesinos (y con «ingresos extrapresupuestarios»).

Las reformas y los agentes económicos

Las reformas económicas han reconfigurado el espacio económico, y para entender por qué y cómo lo han hecho hace falta analizar las diversas categorías de agentes (de los cuáles sólo algunos pueden ser sometidos

dos a consideración en este trabajo) que operan con relación a ese espacio y qué es lo que los diferencia del período anterior a las reformas. Las reformas han estimulado el surgimiento de nuevos tipos de agentes económicos (especialmente emprendedores privados o semiprivados), pero lo que resulta más importante es que han transformado el comportamiento de los «viejos» agentes (o sea los gobiernos municipales, los líderes comarcales o los gestores de las industrias de propiedad estatal). Estos actores se han vuelto más activos, comerciantes, orientados a la obtención de beneficios y emprendedores, aun en lugares en que no resulta posible obtener beneficios. Así, pues, también es útil distinguir entre los agentes que responden a los incentivos de las reformas con pocas opciones o pocas armas de negociación y aquellos situados en posiciones en las que tienen el control sobre los recursos o la capacidad de usar sus competencias o privilegios con relación a cuestiones importantes. La capacidad de los diferentes agentes de responder al cambiante clima económico durante las reformas ha dependido en gran medida de los recursos de que disponían en un principio y de sus diferentes capacidades para defenderlos o ampliarlos a medida que avanzaban las reformas:

La historia de las décadas de reforma se remonta al surgimiento de esos nuevos grupos, al eclipse de los viejos agentes y a los cambios de suerte de aquellos grupos importantes en el período anterior a las reformas y que tuvieron la oportunidad de transformar sus acciones. La capacidad de ser activo o pasivo puede haber cambiado con el tiempo, y depende en parte de las calificaciones de los diferentes individuos e instituciones, de su control sobre los recursos, del acceso al crédito, de la capacidad de «minar» la naturaleza y de los derechos de propiedad que pueden ejercerse según esas demandas y posibilidades de acceso. La suerte cambiante de individuos y grupos se debe en parte a la competencia por estos recursos o ingresos, o a los conflictos económicos y a las contradicciones inherentes al patrón de comportamiento establecido en el marco económico dominante (Cannon, 2000: 15).

La diferenciación espacial de la actuación económica ha dependido en parte de la manera en que diversos agentes (especialmente los gobiernos locales provinciales e inferiores) consiguieron responder a la nueva economía política de las reformas. La capacidad de los gobiernos locales de ser económicamente «activos» y no «pasivos» ha sido una de las transformaciones más significativas en el comportamiento de los GL, a medida que éstos iban respondiendo a las oportunidades que las reformas les

proporcionaban. En el sistema maoísta la política dominaba las acciones de las personas y de las autoridades locales. Ello significaba que el estatus (y la responsabilidad) dependían en buena medida de lo bien que se desempeñaban en términos de la ideología dominante. Lo que quería decir que muchos agentes del gobierno local eran económicamente «pasivos» e ideológicamente activos. El sistema maoísta inculcaba prudencia en las actividades económicas de los muchos funcionarios de bajo nivel, quienes preferían abstenerse de actuar antes que arriesgarse y cometer algún error. Las reformas no sólo han aumentado el número y los tipos de agentes sino que en parte lo han hecho transformando a agentes que eran previamente inactivos, como los funcionarios de los gobiernos y de los PCCCh locales, en agentes sin duda muy activos.

Esta nueva actividad de los gobiernos locales (y de los funcionarios del partido asociados a ellos) está teniendo lugar en las instituciones que constituían los niveles más bajos del marco de la economía rural. Durante el maoísmo éstos actuaban como la articulación económica y política con el Estado y con las autoridades de nivel superior. A través de estos agentes, que controlan poblaciones pequeñas e incluso aldeas, surgieron muchas nuevas empresas manufactureras (y del sector de los servicios) en algunas regiones del país. El rápido crecimiento de exitosas empresas de municipios y aldeas (EMA), especialmente en el sur de Jiangsu, al norte de Zhejiang, en el delta del río Perla en Guandong, en partes de Shandong y en zonas limitadas de otras provincias costeras como Fujian, ha estado vinculado inherentemente a los gobiernos locales.⁹ El punto clave es que aunque algunas de las EMA podían considerarse privadas, la mayoría ha estado sometida al control efectivo de los funcionarios del gobierno local y/o del partido, o sólo pueden existir si esas autoridades las aprueban.

Resulta extremadamente difícil entender quién «posee» realmente esas empresas, pero a partir de las reformas los funcionarios gubernamentales de numerosas regiones se transformaron en empresarios o gestores empresariales: sus funciones administrativas y políticas les permitieron utilizar los recursos disponibles dentro de su demarcación, incluyendo el acceso al crédito barato de los bancos (que seguían siendo de propiedad estatal). Este fenómeno ha dado lugar a la idea del «Estado local-desarrollista», análoga a la idea del Estado desarrollista que se usa con frecuencia en relación con los Nuevos Países Industrializados (*Newly Industrialising Countries*, NIC) de Asia Oriental (Cannon, 2000: 19-20).

Hay diversas versiones de este tipo de análisis, que hace hincapié en diferentes características de las localidades y que consideramos más adelante.

De hecho, la importancia de los gobiernos locales como nuevos agentes «activos» en el espacio económico supera el nivel jerárquico de las aldeas e incluye a las propias provincias. Las reformas han permitido a todos los niveles de gobierno por debajo del centro actuar para maximizar el valor local añadido, minimizar las obligaciones de transferir ingresos a los niveles superiores y, en la medida de lo posible, promover actividades económicas locales. Puede parecer inapropiado incluir una gama tan amplia de gobiernos locales a lo largo de toda la jerarquía administrativa, como si tuvieran un comportamiento comparable como agentes económicos. Hacerlo conlleva peligros, pero lo importante es el significado del control que los gobiernos locales tienen (o asumen). Hay motivaciones e incentivos similares que guían el comportamiento económico de los GL a lo largo de este inmenso espectro que va de las aldeas a las provincias. Desde luego, no es infrecuente que los gobiernos locales de otros países respondan a los incentivos económicos de manera similar, pero la diferencia fundamental de China es que sus GL controlan una gama mucho más amplia de recursos e ingresos, y los incentivos generados por las reformas económicas han reforzado este comportamiento. En gran parte del resto del mundo las políticas de liberalización están eliminando el espectro de actividades en las que los gobiernos pueden actuar.

En este proceso ha sido crucial la importancia asignada por parte de los agentes económicos a su propia localidad, o mejor dicho la manera en que los incentivos que se les han dado con las reformas han hecho que la localidad asuma una importancia excepcional. Un GL no puede controlar fácilmente recursos más allá de su demarcación, y por lo tanto debe concentrarse en sus oportunidades internas. Es un *desarrollo centrado en el lugar*, en el que los líderes locales desempeñan actividades que proporcionan todos los beneficios de crecimiento posibles dentro de su demarcación administrativa, en tanto que minimizan sus obligaciones y responsabilidades hacia el exterior y hacia niveles superiores (y en ocasiones internamente).

Esta forma de comportamiento económico se deriva de los derechos de propiedad heredados del sistema maoísta, un legado que resulta crucial para entender lo que ha ocurrido. Debido a que los GL siguen *controlando* la tierra y los recursos locales aun cuando el concepto actual

de *propiedad* es difuso, sólo ellos y nadie más que ellos pueden decidir al respecto.¹⁰ Este marco de derechos de propiedad estaba establecido para las empresas *existentes*, pero debido a que el poder político de los GL siguió vigente (y fue, en efecto, reforzado por las competencias económicas que asumieron mediante la descentralización), pudieron seguir manteniendo esa función para legitimar su control sobre las *nuevas* actividades.¹¹ Choi y Zhou (2001: 127) también sostienen que aun los emprendedores más independientes tienen un interés personal en bloquear algunos tipos de reformas económicas suplementarias, por lo que «una parte sustancial de la economía planificada permanece intacta».

Esta inercia localizadora también está impulsada parcialmente por el hecho de que el éxito de los funcionarios del partido se mide ahora sobre todo con relación al volumen de crecimiento económico que tiene lugar en su jurisdicción, más que con relación a una vara de medir política o «ideológica».¹² Esto significa que la actividad económica tiene una dimensión local delimitada (o sea que hay incentivos para mantenerla dentro de la demarcación del GL). Restringir espacialmente de esa manera la actividad económica redujo asimismo el riesgo político en caso de que hubiera un cambio de políticas y de que se renovaran las críticas a las tendencias capitalistas (una preocupación importante en los primeros tiempos de las reformas).¹³ La «localización» del crecimiento (o los intentos de lograrla, dado que no ha sido posible conseguirla en todas partes) también significa que el «capital» no fluye fácilmente a través de los límites de las diferentes administraciones, ya que ello supondría abandonar el control oficial y las certidumbres, es decir que la base de «confianza» para las inversiones en el exterior de las demarcaciones sería más débil.

En cierto sentido, la economía localizada y delimitada encarna una paradoja significativa. Hay un poderoso incentivo para obtener beneficios (o valor añadido) dentro de la demarcación del nivel relevante de GL, y pocos incentivos para «exportar» capital a localidades donde el control de esta obtención de beneficios sería menor. El éxito de la localidad se basa en el mantenimiento de las ventas de la producción local (motivo por el cual el proteccionismo se convirtió en un rasgo de la economía espacial, en lugar de producirse una competencia de mercado cada vez mayor) y preferiblemente con la seguridad de que los productos se venden fuera de la demarcación. La mejor manera de vender fuera ha sido a través de las exportaciones, dado que éstas proporcionan además

la oportunidad de obtener moneda extranjera; el GL puede retener una parte significativa de ella y usarla para comprar productos importados. El incentivo de la moneda extranjera reforzó una preferencia más general por parte de los GL por la inversión extranjera, dado que un acuerdo con un fabricante extranjero podía garantizar un mercado de exportaciones para los bienes producidos. Ello condujo a una competición libre para atraer inversión extranjera, incluyendo los niveles inferiores a los municipios, en una situación en la que los GL compiten entre sí para ofrecer paquetes atractivos para la IED, y se crearon miles de zonas empresariales en numerosas localidades (incluyendo el interior del país, y no sólo las provincias costeras).

El crecimiento económico de China podría describirse como un «desarrollo localizado delimitado» (DLD), en el que las competencias administrativas y las funciones que cada nivel de gobierno tenía en el sistema maoísta se manipularon y emplearon para maximizar los beneficios locales dentro de la demarcación administrativa de cada Administración local en el nuevo marco político-económico de las reformas. Este sistema administrativo consistió en una jerarquía encajada de niveles de autoridad, en la que cada nivel estaba sometido al siguiente nivel más alto (y tenía obligaciones económicas para con él). Al disfrutar, empero, de una autonomía cada vez mayor a cada nivel de esta jerarquía, las localidades han intentado defender sus propias empresas y recursos. No resulta sorprendente que la economía de la reforma se haya caracterizado por numerosas formas de proteccionismo local junto al desarrollo de las fuerzas del mercado (Cannon y Zhang, 1996; Yang, 1997).

Además de la población rural atomizada que se dejó flotar, nadar o ahogarse tras la abolición de las comunas, estos jugadores «institucionales» se convirtieron en los participantes nuevos o activados más importantes en la economía y en el territorio de la reforma, especialmente como emprendedores. Mientras tanto, los reformadores del centro, pese a su temor al mercado, difícilmente encontraron un nuevo papel para el Estado según el cual éste no dirigiera la economía sino que «únicamente» proporcionara el marco macroeconómico y su regulación. La posición del gobierno central es bastante diferente que la que tenía antes de las reformas. Con la planificación central era el más significativo de todos los agentes económicos, aunque no todopoderoso. Su relación con las autoridades de nivel inferior involucraba serias negociaciones y conflictos sobre recursos, inversiones y recaudación de ingresos. Desde las

reformas ha tenido un relativo éxito en la gestión de algunos de los factores macroeconómicos clave (pero no en la del crédito bancario), aunque su posición negociadora con relación a las provincias más ricas y a las ciudades principales ha decaído de manera significativa.

Con las reformas, parte de la lucha de facciones dentro del PCCh ha tenido lugar entre los reformistas de Deng y los partidarios de recentralizar la economía para recuperar el control sobre los ingresos. Los reformistas se dieron cuenta de que acabar con la planificación centralizada implicaba otorgar un poder mucho mayor a las autoridades de niveles inferiores. Ello ha supuesto que el centro ha tenido que ceder gran parte del control del Estado sobre los ingresos para que las demás reformas pudieran tener éxito. Aunque esta cesión de poder era voluntaria y necesaria para que el PCCh mantuviera su legitimidad como creador de las circunstancias que posibilitaban el crecimiento económico, el corolario ha sido la disminución de la propia autoridad del gobierno central. EL PCCh se ha privado a sí mismo de su capacidad de gestionar algunos aspectos clave de los asuntos económicos a nivel nacional. El faccionalismo y la oposición a las reformas dentro del partido y en el centro ha tendido por lo tanto a centrarse en *algunas* de las consecuencias económicas (especialmente la menguada capacidad del Estado con relación a los ingresos) (Wang Shaoguang, 1994) y en algunas de las consecuencias políticas (especialmente la «contaminación moral» por parte del capitalismo).

En las provincias y por debajo de ellas, la congruencia del poder político y la adquisición de un nuevo poder económico (en términos de ingresos y de control de nuevas empresas) ha hecho que los GL disfruten de un grado elevado de autonomía. La lealtad al Partido ha pasado a ser más bien una obligación vinculada al apoyo del crecimiento económico en la localidad relevante más que una adhesión a las necesidades del gobierno central. (Sin embargo, ha de recordarse que el PCCh central y el gobierno mantienen un control muy importante con relación a los nombramientos para ocupar puestos en el Partido y en el gobierno en los niveles más altos.) Hay otro aspecto de la cuestión, empero, ya que la legitimidad a nivel local depende de la capacidad del PCCh de mantener su dominio a nivel nacional. Quienes detentan el poder local derivan su derecho a ello (y los cruciales «derechos de propiedad» que los facultan para controlar tanto las nuevas como las viejas empresas) de la continuidad de la autoridad del PCCh en el centro. Existe, por lo tanto, una mutua necesidad de apuntalar esta jerarquía. En palabras de Ye Xuanping,

que fue gobernador de Guangdong, «Beijing simula gobernar, nosotros simulamos ser gobernados» (citado en Wilson, 1996: 300), una fórmula de conveniencia que podría aplicarse con mayor amplitud.

El DLD tiene como consecuencia que los gobiernos locales actúen como agentes empresariales, usando sus competencias heredadas dentro de sus demarcaciones administrativas para crear un desarrollo localizado. Tal como explica un reciente informe del PNUD:

A los gobiernos locales se les ha otorgado no sólo la autoridad necesaria para reformar las industrias locales, sino también las competencias necesarias para controlar los recursos financieros locales. Como resultado de ello, los gobiernos locales han logrado nuevos poderes de negociación, que han desarrollado una tendencia a saltarse o a ignorar las reglas establecidas por el gobierno central (UNDP 2002: 69).

En consecuencia, las administraciones locales —en todos los niveles de la jerarquía— se han convertido en agentes activos cuyas funciones políticas las han facultado para ampliar sus responsabilidades a nuevas áreas de actividad industrial y comercial. En la transición a la economía de mercado que supuestamente está ocurriendo, habría normalmente expectativas de que el gobierno restringiera su papel y de que surgiera una propiedad privada muy identificable. En cambio, lo que ha habido es un enorme *aumento* de la importancia del gobierno como agente económico a nivel provincial y en los niveles inferiores. Aunque puede que los gobiernos locales no quieran gestionar empresas «con pérdidas», sí quieren mantener el control de las que rinden beneficios y tener la oportunidad de iniciar y mantener las *nuevas* empresas. Así, pues, existen pocos incentivos para romper el vínculo entre las funciones del gobierno y las de la empresa. El deseo de mantener este vínculo se ve también alentado por estos agentes económicos locales porque los funcionarios, asimismo, son beneficiarios privados.

Incluso el concepto de pérdidas suele ser difícil de desentrañar, dado que las autoridades locales pueden mantener un conjunto de empresas como si fueran una especie de *holding* (véase Oi, 1995) en el que la contabilidad de las diferentes empresas se confunde. Si los gobiernos locales acceden a la idea de privatización (de los éxitos) y de bancarrota (de los fracasos), entonces corren el riesgo de perder el control de todo. Ello no significa que exista una total falta de voluntad de vender o inclu-

so de ceder empresas beneficiosas (Blecher y Shue, 1996, dan ejemplos relativos a una comarca). Pero, por lo general, la aceptación de la privatización y de la bancarrota significaría una pérdida de beneficios privados (para los líderes locales) y un menor estatus para el gobierno local en cuestión. Aunque algunos individuos podrían obtener dinero de una empresa privatizada si la controlaran, también tendrían que hacer frente a los riesgos y responsabilidades de lo que pudiera ocurrir si todo sale mal. Los agentes que provienen de las autoridades locales pueden mantener el control de las empresas para disfrutar de los beneficios y soportar muy pocos riesgos.

El desarrollo local delimitado es, en efecto, un tipo de economía territorialmente definida poco frecuente, peculiar a la China de las reformas. Yo la llamo *topocracia*, o «poder derivado de la localidad».¹⁴ Dado que los incentivos para usar derechos de propiedad heredados se aplican a todos los GL, la tendencia ha sido que todos los GL intenten lograr un desarrollo local delimitado, aun en emplazamientos que no pueden competir en la venta de bienes manufacturados y donde el liderazgo puede ser forzado a emular el éxito de otros emplazamientos sin la base de beneficios necesaria para ello. En esas «topocracias deficitarias» las opciones son las de «minar» la naturaleza y/o imponer tributos y cargas a los campesinos. En tanto que un emprendedor privado corre el riesgo de caer en bancarrota, lo peor que puede ocurrirle a un GL (cuando sus fracasadas empresas conducen a un desempleo más elevado o a protestas contra las cargas impuestas a los campesinos para aumentar los ingresos locales) es que sus líderes sean reemplazados (ya sea como resultado del descontento popular o porque los releven de sus cargos una autoridad más elevada). Pero como estos GL también han heredado el poder autoritario del PCCh, la represión es un instrumento significativo y que también resulta aceptable al PCCh en el centro para mantener la seguridad nacional.

Descentralización y conflictos económico-políticos

Desde 1949 el gobierno ha incorporado con frecuencia la política regional en sus intentos de dirigir la economía y la política del país. En algunas ocasiones esas políticas regionales han involucrado lo que se percibe

como un proceso cíclico de centralización, descentralización y recentralización (C-D-R). A veces los factores que impulsan a las diferentes fases de este proceso han sido económicos y otras políticos y militares, aunque evidentemente estos componentes resultan con frecuencia difíciles de separar. Durante las reformas la descentralización ha sido un rasgo clave, impulsada en gran medida por mecanismos económicos que también han tenido el efecto de reducir el control político central. Aunque esta descentralización incorporaba una política regional (prioritaria para la costa), el proceso ha afectado a todo el país. En otras palabras, la prioridad que se dio a la costa era una estrategia regional sobre regiones macroeconómicas que quedó encubierta por el proceso de descentralización, realizado a un nivel mucho más micro. También hay que reconocer el pragmatismo: cuando el centro parece favorecer la descentralización, puede que ello suponga, más que una preferencia política, el reconocimiento de la dificultad de mantener el control centralizado.

En otras palabras, aunque durante extensos períodos la centralización fue la opción política preferida del PCCh, también éste se vio obligado a reconocer lo poco práctica que resultaba para satisfacer las necesidades económicas. Precisamente la inadecuación de la planificación central durante el maoísmo fue lo que llevó a potenciar como alternativa a las reformas económicas bajo el liderazgo de Deng. Durante las reformas, el PCCh reconoció que el rápido crecimiento que se requería para mantener su legitimidad podía alcanzarse más fácilmente proporcionando incentivos materiales y fiscales en el nivel provincial y en los niveles inferiores. Hubo, por lo tanto, un reconocimiento del gobierno central de que el *control* político centralizado había de sacrificarse a la autoridad dispersa de unidades de nivel inferior (cuyo poder aumentaba ahora en proporción al incremento de su riqueza) para mantener una *identidad* política que diera continuidad al poder estatal del PCCh. Algunos analistas consideran que el vasto territorio y la compleja economía del país son inherentemente imposibles de ser gobernados de manera centralizada, y en efecto la unidad política que ha tenido el país desde 1949 podría verse como una aberración única en comparación respecto a la que podría considerarse como la «norma» histórica de los largos períodos de desintegración o regionalismo.

La China que estuvo controlada por el Partido Comunista difiere de los regímenes anteriores y de sus intentos de centralización por la capacidad del PCCh de imponer una autoridad política centralizada me-

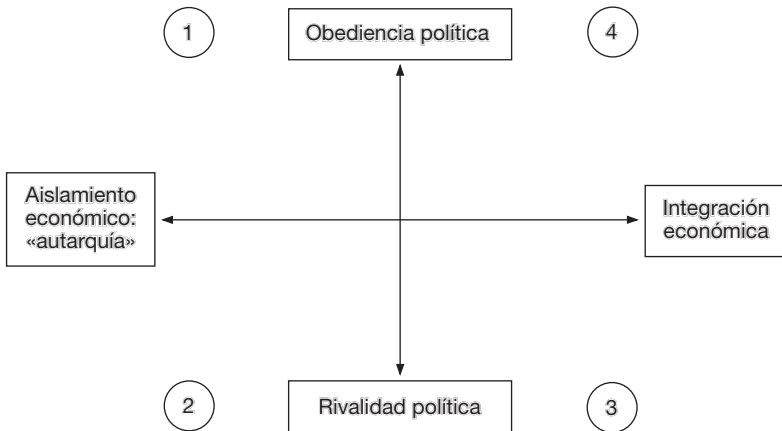
dian­te instrumen­tos de poder *eco­nó­mico*. La pro­pie­dad (o con­trol) esta­tal y co­lec­tiva de los me­dios de pro­duc­ción fue res­pal­da­da por un ré­gi­men au­to­ri­ta­rio que ejer­cía la dis­ci­pli­na y el poder pre­cisamente me­dian­te esa con­jun­ción de los sis­te­mas po­lí­ti­co y eco­nó­mico. Aunque los es­tu­diosa­dos de Chi­na re­co­no­cen cla­ra­mente esta in­te­gra­ción de la eco­no­mía y la po­lí­ti­ca, tam­bién es im­por­tante ac­cep­tar que la des­cen­tra­li­za­ción y la re­cen­tra­li­za­ción que han te­ni­do lu­gar en di­fe­ren­tes mo­men­tos han te­ni­do unos ob­je­ti­vos eco­nó­mi­cos y po­lí­ti­cos re­la­ti­va­mente di­fe­ren­cia­dos. El pro­ce­so cíc­lico C-D-R no es sólo un «pén­du­lo» que osci­la en­tre una ma­yor o me­nor cen­tra­li­za­ción y que se pone en movi­mien­to a partir de al­guna con­tra­dic­ción in­he­ren­te a la pro­pia cen­tra­li­za­ción, si­no más bien un pro­duc­to de los con­flic­tos que se sus­ci­tan en­tre los re­sul­ta­dos *po­lí­ti­cos* y *eco­nó­mi­cos* de unos ni­ve­les ma­yores o me­nores de cen­tra­li­za­ción.

Así, por ejem­plo, la des­cen­tra­li­za­ción eco­nó­mica *po­lí­ti­ca­mente* mo­ti­va­da que tu­vo lu­gar du­ran­te el Gran Sal­to ha­cia Adelante (GSA) tu­vo unas con­se­cuen­cias *eco­nó­mi­cas* desas­tro­sas (en par­ti­cu­lar la crisis de pro­duc­ción de la ham­bruna de 1958-1961), por lo que la pre­sión re­sul­tante para ejer­cer una re­cen­tra­li­za­ción po­lí­ti­ca es­tu­vo en gran me­di­da di­ri­gi­da por la eco­no­mía, aunque tenien­do por su parte unas con­se­cuen­cias po­lí­ti­cas (por ejem­plo el ais­la­mien­to tem­poral de Mao Zedong). Sin em­bar­go, la jus­ti­fi­ca­ción *po­lí­ti­ca* maoísta para la des­cen­tra­li­za­ción (pro­mo­ver la au­to­no­mía) es­ta­ba pro­fun­da­mente li­ga­da a fac­to­res *eco­nó­mi­cos* (un cre­ci­mien­to ge­ne­ra­do a ni­vel lo­cal y la eli­mi­na­ción de la re­spon­sa­bi­li­dad del cen­tro por el bie­nes­tar del cam­pe­si­na­do). De­bería re­co­no­cerse esta vin­cu­la­ción como un re­sul­ta­do in­evita­ble del con­trol esta­tal so­bre los me­dios de pro­duc­ción, de mo­do que nun­ca puede exis­tir un C-D-R «lim­pio» en el que la eco­no­mía y la po­lí­ti­ca no estén li­ga­das en tan­to que el Es­tado man­te­nga el con­trol so­bre la eco­no­mía. Así, pues, con la des­cen­tra­li­za­ción que tu­vo lu­gar en el pe­rí­odo de las re­for­mas, la to­po­cra­cia pu­do sur­gir de­bi­do a la con­ti­nui­dad del con­trol esta­tal *lo­cal* so­bre los me­dios de pro­duc­ción, una si­tuación que se dió de­bi­do a las re­ti­cencias del PCCh para im­pul­sar un nue­vo sis­te­ma po­lí­ti­co plu­ra­li­sta con ob­je­to de tratar de man­te­ner así algún ti­po de apa­riencia de con­trol po­lí­ti­co cen­tra­li­za­do.

La vinculación entre la economía y la política y la economía espacial

En lugar de este enfoque C-D-R y en vez de intentar entender los impactos que una política dada tiene sobre el espacio, intentemos «mapear» los diferentes tipos de políticas en dos ejes: el de la política y el de la economía. Podemos examinar las relaciones entre ellos, reconociendo la estrecha vinculación existente entre el eje económico y el político. Ello puede permitirnos ver cómo cambian las políticas con relación al espacio territorial en el período en que el PCCh ha estado en el poder. Reconociendo los peligros de la simplificación excesiva, podemos definir un eje político a partir de la *obediencia* (en ocasiones una cooperación voluntaria, en otros momentos una subordinación forzada al centro) en un extremo y el *conflicto* o rivalidad en el otro. En términos económicos, un extremo del espectro está representado por la *integración* y el otro por la autarquía o el *aislacionismo* (véase la figura 2). Una entidad espacial se define como un gobierno local (a nivel provincial e inferior) responsable de la aplicación de las políticas en su propia demarcación administrativa en términos tanto económicos como políticos.

FIGURA 2



Tenemos así cuatro sectores de un gráfico en el que pueden situarse diferentes políticas. Las distintas características de cada política pueden estar relacionadas con los ejes político y económico. En el eje económico el espectro entre autarquía e integración se mide por los flujos de empleo, bienes y servicios, materias primas y capital que tienen lugar a través de los límites de los GL. (Nótese que el nivel de los flujos puede variar entre estas diferentes categorías, que no avanzan necesariamente todas en armonía.) Las restricciones cada vez mayores impuestas a los flujos conducen a la autarquía en un extremo, mientras que la mayor libertad de flujos indica la integración en el otro. (Es evidente que la integración no es necesariamente una medida de mercaderización, dado que los flujos libres podrían ser, en teoría, resultado del dirigismo central y existen en sistemas de propiedad estatal y planificación centralizada.)

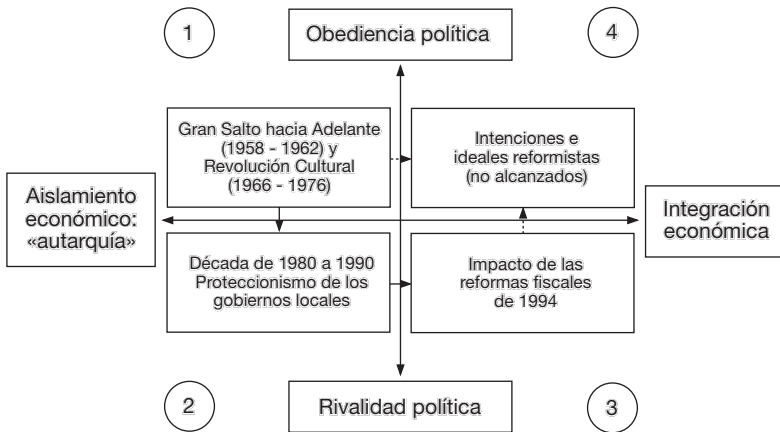
En el eje político, un extremo involucraría la cooperación plena de todos los GL, de modo que todos los intereses locales quedaran totalmente subsumidos por los intereses nacionales, mientras que en el otro extremo las localidades estarían involucradas en rivalidades y conflictos, con el propósito de defender sus intereses locales contra los de las autoridades superiores o los de sus vecinos. (Las relaciones conflictivas pueden tener lugar tanto entre diferentes niveles de la jerarquía *dentro* de una provincia como entre GL situados al mismo nivel que sean vecinos, incluyendo las relaciones entre provincias.)

En los sectores 1 y 2 del diagrama, la autarquía económica puede promoverse de manera deliberada mediante políticas centrales (como ocurrió con la Revolución Cultural), o el aislacionismo puede ser una consecuencia no deseada de los GL responsables del marco económico establecido por la política central (como ocurrió con el proteccionismo que surgió durante las reformas económicas). La diferencia es que en el sector 1 el aislacionismo económico coincide con la obediencia política, en tanto que el sector 2 involucra a la vez la autarquía y el conflicto político. En los sectores 3 y 4 el comportamiento de los GL es tal que existe una integración económica mayor pero sometida a dos tipos de condiciones políticas muy diferentes. En el sector 3 las entidades espaciales están cada vez más «integradas» económicamente pero siguen estando políticamente motivadas para mantener conflictos con otros GL mediante el refuerzo o la defensa de su identidad topocrática.

El sector 4 podría considerarse la combinación ideal de integración económica y obediencia política que fue la intención original de las re-

formas generales y el objetivo de las reformas fiscales de 1994. Sin embargo, el sistema de topocracia surgido de las reformas económicas (y que las medidas fiscales de 1994 no redujeron de manera sustancial) ha mantenido el comportamiento del GL en la mitad inferior del diagrama en los sectores 2 y 3. La figura 3 es un intento inicial de vincular estas variables a algunos aspectos de las políticas de desarrollo chinas de los últimos cincuenta años.

FIGURA 3



Este análisis sugiere que en el período de reformas de los últimos veinte años cabría esperar que una descentralización impulsada por la economía tuviera unas consecuencias políticas y unos corolarios inevitables. Además, las reformas han establecido la base legal o *de facto* para la propiedad privada de las nuevas empresas e iniciado la privatización de empresas de propiedad estatal (o la inversión privada en ellas). Así, pues, en cierto modo cabría esperar una separación automática de la economía y la política, a medida que se reduce la importancia de la propiedad estatal. Esto parecería tanto más probable si consideramos que las reformas condujeron a una situación en la que la propiedad de decenas de miles de empresas rurales, desde la aldea hasta, al menos, la comarca, se ha transferido aparentemente al control privado o se ha iniciado bajo propiedad privada.¹⁵ Pero, de hecho, la «propiedad» de las empresas en la China rural, incluso provincial, es tan confusa y poco clara que el significado real

de «privado» es bastante diferente a la idea de derechos de propiedad privada tal como se entiende en las principales economías de mercado capitalistas.¹⁶ Por ese motivo resulta imposible aplicar los instrumentos convencionales de análisis económico (o la contabilidad) a las empresas (sean nuevas o viejas), puesto que están integradas en el comportamiento económico de los GL.

Algunos analistas se han referido a esto como una forma de corporativismo. Este concepto de la ciencia política surgió en la década de los setenta, básicamente con relación a algunos regímenes latinoamericanos (por ejemplo la Argentina de los peronistas), en casos en los que se necesitaba una explicación para un tipo de coyuntura económico-política determinada (O'Donnell, 1977; Malloy, 1977). En el Estado corporativo, las clases que normalmente se consideran en conflicto (capital y trabajo) comparten una identidad vinculada a los intereses nacionales caracterizada por la persecución de un programa común que reduce el conflicto de clases. Un Estado corporativo suele estar gobernado por un partido populista (en ocasiones «antiimperialista») y por unos sindicatos que están asociados a ese partido o que se convierten en sus estrechos aliados. El paralelismo entre este tipo de regímenes y el localismo en China es evidente, y una versión «localizada» del concepto («corporativismo del Estado local») ha sido sugerida por Oi (1995, 1999). La analogía es útil porque en muchas zonas económicamente exitosas los campesinos y los obreros locales parecen apoyar el papel significativo de la estrategia de desarrollo local dirigida por el Estado e integrarse a ella. Entre otras cosas, los campesinos y los obreros apoyan a los líderes locales de los PCCh y del gobierno que participan directa o indirectamente en la propiedad y el control de las empresas locales o que proporcionan el marco logístico que permite que las empresas existan. Todo ello tiene lugar en el contexto de la jurisdicción de los GL y con unos derechos de propiedad consecuentemente confusos. Pese al hecho de que muchos habitantes de las localidades pueden considerar que este arreglo constituye «corrupción», parece claro que también se tolera y apoya debido a los beneficios que fluyen hacia la población en general desde el marco corporativo.

Cabría esperar que la transformación de la economía desde el dominio (centralizado) del Estado, que hasta ahora ha permitido la integración entre la economía y la política, conduzca a una reducción de los vínculos entre la economía y la política. Pero lo que encontramos son

unos niveles continuados y elevados de vinculación. Y debido a las importantes cuestiones involucradas en la competición por riqueza y por los recursos en toda la extensión de la jerarquía y entre sus diferentes niveles, existe una intensificación de los conflictos políticos, por ejemplo entre provincias, entre provincias y gobierno central y entre el interior y la costa (véase por ejemplo Yang 1997; Cannon y Zhang, 1996; Breslin, 1996). Una razón importante para ello es que el papel de los GL ha sido *reforzado* con las reformas, especialmente con la descentralización de los sistemas fiscales, que en la mayor parte de los casos concedía el derecho a retener todos los ingresos tributarios (y beneficios empresariales) por encima del importe establecido que debe entregarse al siguiente nivel de gobierno. Actualmente los GL se comportan mucho más como «entidades espaciales» y su actuación como agentes económicos está vinculada a la política. Este papel político funciona por medio de dos procesos. En primer lugar las localidades tienen un papel político en la media en que son agentes del gobierno y capaces de instaurar disciplina y control sobre sus ciudadanos. En segundo lugar, se las induce a comportarse «políticamente» (en el sentido de defender un territorio y unos intereses económicos) con relación a los GL de todos los demás niveles de la jerarquía (por ejemplo, sus acciones no son dictadas únicamente por la competencia del mercado y pueden alentar el proteccionismo). Este comportamiento territorial (incluyendo el proteccionismo) se aplica ya sea con relación a los GL vecinos situados al mismo nivel, o a niveles inferiores o superiores de la jerarquía administrativa. Los GL han evolucionado hasta combinar su función político-administrativa con su función *económica* heredada y orientada hacia los derechos de propiedad.

Con el término topocracia se intenta poner de relieve el carácter de poder basado en el territorio de estas entidades espaciales. Otros autores han usado diversos términos para captar la esencia de este proceso y el concepto de entidades espaciales dirigidas por los GL. En este sentido, el uso que hago del concepto de topocracia no es completamente original, dado que en gran parte de la literatura sobre las reformas y su impacto en las zonas rurales se ha considerado necesario usar un término especial para designar a estas entidades espaciales. Entre ellos se incluyen el «corporativismo del Estado local» ya mencionado (Oi, 1992, 1995, 1999), el «neolocalismo» (Nee, 1992), el «Estado local-desarrollista» (Blecher, 1991) y el «localismo de mercado» (Solinger, 1993).

En general estos términos han surgido para conceptualizar el comportamiento de los GL principalmente a nivel comarcal e inferior, y para entender por qué algunas regiones de China (sobre todo las partes dinámicas de las provincias costeras) han experimentado un crecimiento económico tan rápido. Hay dos problemas con el uso de estos términos que el concepto de topocracia puede contribuir a resolver. En primer lugar, sería preferible que pudiéramos analizar el comportamiento de los GL de una manera consistente, ya sea en las regiones en rápido crecimiento o en otras partes de China (dado que todas ellas están respondiendo a los mismos incentivos económicos establecidos con las reformas). Los investigadores que han desarrollado los conceptos de localismo lo han hecho para analizar la importancia de los GL *sólo* en las regiones de rápido crecimiento. En segundo lugar, estos lugares situados en el nivel más bajo de la jerarquía administrativa han atraído una especial atención debido a su carácter originariamente rural y al excepcionalismo (en comparación con otros países en desarrollo) del rápido crecimiento asociado con municipios y aldeas. Pero, de hecho, el proceso de desarrollo local delimitado resulta también muy aplicable a autoridades de niveles superiores, hasta llegar al nivel de las provincias. Necesitamos por lo tanto un concepto que sea relevante para todos los niveles de la jerarquía, y el término topocracia puede serlo. En otras palabras, lo que hasta el momento ha sido identificado como un fenómeno propio de los GL de nivel inferior y de las regiones ricas puede aplicarse a todos los niveles y a las regiones menos aventajadas, así como a la costa. El concepto de topocracia no se ocupa del análisis del éxito, sino de entender las características particulares del comportamiento gubernamental y de los incentivos vinculados a él, se considere o no a la localidad como exitosa. Y aunque en la literatura sobre los derechos de propiedad regionales (básica para la comprensión de las entidades espaciales) se trata a los GL a diversos niveles, existe una poderosa tendencia en gran parte de los análisis empíricos a concentrarse en el nivel comarcal e inferior. Usar la topocracia es un modo de combinar estas dimensiones para integrar los diferentes conceptos en una comprensión de la gama completa de la jerarquía administrativa y tanto a lugares «exitosos» como «no exitosos».¹⁷

Con las diversas etiquetas y conceptos vinculados al localismo acuñados por los diferentes autores se intentan analizar los mismos procesos. La confusión parece originarse cuando los diferentes autores hacen hincapié en distintos componentes o causas aparentes de la «espa-

cialidad», como si necesariamente tuvieran que ser excluyentes entre sí. La confusión conceptual se reduce si aplicamos el término topocracia y entendemos que éste abarca tanto las *formas de comportamiento* interesadas de las entidades espaciales como un *objetivo*. La topocracia es una forma de poder ejercida por una localidad liderada por un gobierno local que funciona como una entidad espacial; es el objetivo de los detentores del poder en la localidad. En otras palabras, la topocracia se ejerce como un fin en sí mismo, igual que cualquier otra forma de sistema de poder; parte del objetivo es la perpetuación de ese sistema de poder. A ese respecto es importante reconocer que dicha forma de poder opera tanto en las localidades *no exitosas* como en las exitosas. Así, pues, las localidades y regiones del país que no han experimentado el rápido crecimiento económico de algunas regiones de la costa siguen siendo topocráticas.¹⁸

Sin embargo, es evidente que necesitamos entender las variaciones que se dan en la topocracia según los niveles relativos de «éxito» (medido principalmente en términos de crecimiento económico o de niveles de empleo). Puede haber, por ejemplo, una correlación entre los GL con una elevada «carga del campesinado» y unas tasas bajas (o potencialmente bajas) de crecimiento económico. Los líderes de esas localidades pueden haber provocado una importante resistencia campesina (que parece darse principalmente en provincias del interior con un crecimiento lento) para impulsar su objetivo topocrático (véase una descripción de situaciones semejantes en J. Gittings, 1996). Gran parte de la literatura se centra en el comportamiento topocrático en áreas «exitosas», haciendo hincapié en las cuestiones relativas a los *procesos* en casos en que ha habido «éxito», y no se ha prestado demasiada atención a las cuestiones referentes a los *objetivos* y entidades espaciales que han sido relativamente menos exitosas y que pese a ello se ven forzadas a involucrarse en el modelo topocrático.

Inherente a esto tenemos también el factor crucial de entender cómo opera la topocracia en las relaciones entre los diferentes niveles de entidades espaciales. ¿Cómo interactúan los diferentes niveles jerárquicos? ¿Cómo intentan alcanzar su objetivo topocrático en el contexto de los conflictos, competencia e interacción entre entidades espaciales situadas al mismo nivel o a diferentes niveles de la jerarquía? En otras palabras, ¿cómo entendemos la topocracia cuando es el objetivo de los GL a todos los niveles de la jerarquía en los casos en que la topocracia está

subordinada (en el marco de la jerarquía encajada) a otras topocracias? Hay, inevitablemente, unos complejos procesos de interacciones entre niveles jerárquicos, hacia arriba y hacia abajo. Estos incluyen todas las características del Desarrollo Local Delimitado: el propio límite, los derechos de propiedad, la dirección y control de los recursos, la confianza, la asunción de riesgos y la aversión a tomarlos, el valor o la maximización del crecimiento, la búsqueda de estatus y la disciplina.

Las entidades espaciales de estatus equivalente intentarán protegerse de las demás para mantener el control sobre estas variables. Las entidades de nivel superior pueden intentar incorporar y controlar a las de nivel inferior. Las entidades espaciales inferiores pueden intentar evitar las intrusiones y el amalgamamiento en unidades de nivel superior. Las entidades espaciales ambiciosas dentro de unidades de nivel superior pueden ejercer una «secesión» y ser promovidas a un nivel administrativo superior. Todos estos procesos de reestructuración espacial de la jerarquía se han dado durante las reformas. Diferentes entidades espaciales han forcejeado y negociado, luchado y argumentado a favor de cambios en su estatus, acceso a los recursos y a los ingresos, derechos otorgados por diversas políticas y beneficios que deben entregarse a las entidades de nivel superior. También se ha intensificado un proceso prerreformista que incluye la toma de control por parte de las ciudades de las comarcas rurales vecinas que proporcionan tierra, alimento y trabajo (la tierra se usa actualmente más para el desarrollo urbano que para asegurar el abastecimiento alimentario). En esta competencia de *rankings* encontramos otros fenómenos propios de las reformas tales como las «ciudades centrales» y las «ciudades centralmente planificadas» que surgieron en la década de los ochenta, a medida que las principales ciudades intentaron obtener beneficios políticos y ser liberadas de la carga que suponía la manutención del territorio provincial circundante.

Territorio, límites y toma de control espacial

De este modo, la topocracia ha llevado a otra importante cuestión territorial. Además de alentar el proteccionismo y la búsqueda de oportunidades comerciales orientada hacia adentro, también ha conducido a un proceso bidireccional de «toma de control» y de «secesión». Para maximizar su

propio potencial, las autoridades de nivel más alto intentan absorber y tomar el control de las unidades administrativas subordinadas, con el fin de que las unidades de nivel superior puedan intentar aumentar su poder, territorio y acceso a los recursos. En los años ochenta fue un medio de que los pueblos y ciudades principales aumentaran su control sobre los alimentos y provisiones. Ello condujo al fenómeno de que los pueblos y ciudades reclamaban extensas zonas de comarcas rurales situadas en sus zonas adyacentes (con la resultante confusión sobre el porcentaje real de la población urbana) (Kirkby, 1985). Una de las ventajas económicas clave para las autoridades locales en este proceso de «toma de control» es el creciente acceso a ingresos dentro de la circunscripción administrativa ampliada. Esto proporcionó un importante incentivo para que las autoridades de nivel superior tomaran el control de los niveles inferiores cuando estos eran considerados capaces de generar recursos.

Pero esto también funcionó en la dirección opuesta, como una especie de secesión. Para aumentar su base de ingresos y el control sobre los recursos, las autoridades locales se ven incentivadas a intentar ser promovidas a un nivel superior de la jerarquía, desvinculándose de su GL inmediatamente superior. Las importantes competencias que se derivan de ello resultan atractivas cuando el GL atraviesa el umbral que permite poner en práctica unas políticas concretas que sólo pueden aplicarse a ese nivel y por encima de él. Importantes ejemplos de esas «competencias limítrofes» son los derechos para retener proporciones más elevadas de beneficios en moneda extranjera y un límite aumentado de la inversión extranjera directa que el que puede conseguirse sin la aprobación gubernamental. De este modo, las autoridades de nivel inferior pueden diseñar las cosas para poder disfrutar de los beneficios que de otro modo serían controlados por sus superiores. Dado que el desarrollo localizado está «delimitado», ello supone que la ubicación (y nivel) del límite es muy importante. Estos marcadores territoriales son también la base de gran parte de la base de los derechos de propiedad de la actividad económica y de la legitimidad política de los topócratas. Así, pues, existen unos poderosos incentivos para ampliar la frontera de un GL o para buscar mayores competencias mediante la promoción y la secesión.

Uno de los ejemplos más significativos de esto es la separación de Chongqing de la provincia de Sichuan en 1997. Esta gran ciudad se apropió de una extensa porción del este de la provincia, y actualmente tiene un estatus metropolitano (provincial) a la par de Shanghai, Beijing y

Tianjin.¹⁹ A cambio de esta promoción, se espera que Chongqing se ocupe de una parte importante de los problemas de reasentamiento del más del millón de personas expulsadas de la región del embalse de las Tres Gargantas (Edmonds, 2000). En 1998 una escisión provincial similar tuvo lugar cuando la isla de Hainán fue establecida como provincia por derecho propio, separándose de Guangdong. También se le concedió estatus de zona económica especial (ZEE), convirtiéndola en el mayor enclave de todo el país, con diferencia, orientado hacia la exportación y al comercio. De manera similar, en los años ochenta alrededor de treinta grandes ciudades, entre ellas Wuhan, fueron autorizadas a convertirse en «ciudades de planificación separada», lo que les proporcionó una mayor autonomía financiera y redujo su subordinación a los gobiernos provinciales que habían intentado «ordeñar» sus ingresos.²⁰

La topocracia involucra varios factores clave que contribuyen a mantener una nítida preferencia por la inversión local y que restringen las interacciones entre localidades. El poder local de los GL para mantener su control sobre gran parte de la *nueva* actividad económica que conllevan las reformas (debido a que han heredado los derechos de propiedad prevalecientes en la época de la propiedad estatal) ya ha sido analizado. Dado que el poder del GL está muy vinculado a los ingresos que puede obtener y no se limita a los beneficios que obtienen sus empresas, algunas localidades pueden intentar no la maximización de los beneficios, sino la de los ingresos o del valor añadido, un elemento señalado en numerosos estudios (Oi, 1995; Walder, 1995; Byrd y Lin, 1990). Esto supone otra desviación significativa del supuesto triunfo de los mercados que se suele citar como el principal factor subyacente al rápido crecimiento de China. El desarrollo localizado delimitado también ha surgido de la necesidad de confianza y de disciplina que pueden conllevar el control y la inversión locales patrocinados por el PCCh. Esa confianza puede ser más débil o inexistente allí donde las actividades económicas son conducidas a mayor distancia y las lealtades son inciertas.

La resiliencia de la topocracia

¿Cuán resiliente es la topocracia? ¿Es una forma temporal de poder que desaparecerá pronto? Parece importante valorar qué factores pueden es-

tar contribuyendo a la transformación, erosión y desestabilización del sistema topocrático. Para los líderes locales (los topócratas), la erosión surgirá de una reducción de los incentivos para mantener el desarrollo local delimitado. Ello reduciría o eliminaría las razones de quienes detentan el poder para mantenerlo de esa manera excepcional, o abriría posibilidades para que quienes no están vinculados a los GL intervinieran y asumieran un mayor control de los recursos. El descontento social y los conflictos en localidades determinadas llevaría a la desestabilización, especialmente allí donde se la identificara con el ejercicio de un mal gobierno con relación a la topocracia. En niveles superiores, el surgimiento de unas nuevas formas de propiedad empresarial nacional plantearía un desafío a la viabilidad y necesidad de los GL como unidades básicas de la actividad económica. Estas nuevas formas de propiedad empresarial podrían consistir en unos nuevos tipos de propiedad privada que no necesitaran de la legitimación de los GL para su supervivencia, o en la privatización de empresas de propiedad estatal (EPE) mayores que ha estado en marcha durante alrededor de los últimos diez años. O podría surgir a través de las formas híbridas de propiedad que se dan en las empresas mixtas (*joint ventures*) con capital extranjero. En algunos casos estas empresas con inversión extranjera son parte del proceso de privatización de las EMA.

Sin embargo, la característica interesante —y, una vez más, la excepcionalidad— de China en todo esto es el dominio continuado del PCCh. La topocracia ha reforzado ese dominio en el centro, y ha empleado los poderes de represión que éste confiere a los GL. No está surgiendo una amenaza para el control del PCCh sobre la reasignación de los recursos previamente en posesión del Estado, ni de las nuevas formas de propiedad empresarial, ni de la inversión extranjera. En la medida en que el poder es cuestionado nacionalmente, lo es *dentro* del PCCh y por el control *del* PCCh. Aunque los mecanismos de los derechos de propiedad existentes (enraizados en el legado del control de la economía por parte del PCCh) pueden estar sufriendo una transformación parcial, ésta tiene lugar sin que surjan nuevos partidos políticos. No parece necesario reconfigurar el PCCh para permitir el surgimiento de nuevas formas de propiedad. Los intereses de la «clase» gobernante preexistente (actualmente representada por los GL bajo la forma de topocracia) y los nuevos intereses de «clase» que surgen con las nuevas formas de propiedad pueden coexistir con el dominio del PCCh tanto local como centralmente.

De hecho, este dominio representa una forma continuada de gobierno totalitario, y garantiza en efecto los intereses tanto de las viejas como de las nuevas élites.

El principal desafío de clases a este esquema proviene de los sectores de obreros y campesinos que son los perdedores en el proceso. Ello se refiere en particular a los millones de empleados que han perdido sus puestos de trabajo (o que se volverán innecesarios) en las EPE, y a los millones de campesinos que viven principalmente en las regiones pobres y que son víctimas de la carga impuesta al campesinado por los GL que no consiguen tener éxito en sus actividades empresariales. Las oportunidades de que estos grupos forjen alianzas políticas a través de la inmensidad de China para oponerse al sistema son muy escasas. Parece improbable que se produzca un declive significativo del papel del PCCh como fuente legitimadora de los derechos de propiedad. La conexión entre GL y empresas en la topocracia resulta aparentemente mucho más segura a quienes de otro modo aspirarían a beneficiarse personalmente de la propiedad, ya que es un sistema que les permite disfrutar de los beneficios y correr pocos riesgos. La necesidad de que los «propietarios» (ya sean genuinamente privados o híbridos vinculados a los GL) actúen con precaución a la hora de involucrarse en actividades «capitalistas» ya ha desaparecido, aunque ser acusado de corrupción sigue siendo potencialmente peligroso o incluso fatal.

Un factor significativo puede ser el ascenso de los mercados, y especialmente la imposición de los mercados mundiales mediante la participación en la OMC. Esto bien puede transformar la venta de bienes producidos dentro del ámbito topocrático y producir un cambio en la fortuna de las élites locales. Como resultas de ello las relaciones entre lugares y regiones podrían cambiar, causando un impacto potencialmente erosivo en la localización y en la topocracia. Junto con la expansión de los mercados y la competencia hay una significativa evolución de las grandes corporaciones (entre las que se incluyen las EPE), produciéndose fusiones y el aumento de tamaño de algunas empresas productivas.²¹ Hay pruebas en el ámbito nacional de que el PCCh apoya el surgimiento de grandes corporaciones nacionales y regionales que atraviesan e ignoran los límites provinciales, quizá para contrarrestar las tendencias topocráticas. Pero es poco probable que la transición hacia un papel mayor para los mercados en el espacio económico sea suave y sin resistencias, y el

éxito de los grandes negocios puede provocar el resentimiento y la oposición en algunos lugares.

La continuada significación del proteccionismo local y regional antes planteada representa otra prueba de la existencia de estas limitaciones. Aunque el declive de la necesidad política de evitar riesgos económicos hará menos necesario vincular las administraciones locales a la producción local, algunos lugares encontrarán más sencillo que otros el abandono de los beneficios de la topocracia. Lo que probablemente surgirá es un *patchwork* (mosaico) espacial de producción en el que se den tensiones no sólo entre competidores en el mercado, sino también entre lugares más y menos exitosos, y las autoridades locales seguirán defendiendo algunos de estos últimos. Y si el gobierno central no encuentra otro sistema de recaudación de ingresos que sea factible inmediatamente fuera de las negociaciones contractuales con los GL, las autoridades nacionales no tienen otra opción que la de seguir permitiendo la existencia de la topocracia, fundamental para el sistema tributario y para los ingresos del gobierno central.

Las reformas han creado un paisaje de poder topocrático, con unos límites muy significativos y discutidos que demarcan los territorios de los GL como agentes (entidades espaciales) cuyas funciones económicas y políticas están muy conectadas. Y sin embargo, las perspectivas de una nueva alternativa política nacional al PCCh siguen siendo muy poco plausibles. Ha surgido una diferenciación social y económica extrema, pero que no parece haber conducido a ninguna formación significativa de nuevas clases o de movimientos políticos que puedan actuar nacionalmente. Mientras tanto, el poder topocrático puede coexistir de una manera razonablemente cómoda con la autoridad del PCCh nacional y local. La topocracia involucra la distribución de poder en una jerarquía de entidades espaciales que hoy son leales (por interés propio) al PCCh. Parece poco probable que puedan surgir formas de poder provinciales o regionales derivadas de la topocracia, porque las provincias o los niveles inferiores no están interesados en que ello ocurra.

¿Están conduciendo los actuales procesos al surgimiento de clases alineadas con la topocracia que resulten significativas nacionalmente? ¿O hay una disyuntiva inherente que significa que el poder basado en el territorio no puede nunca —casi por definición— volverse el heredero o sustituto del poder basado en la nacionalidad? ¿Va a seguir teniendo China por defecto un PCCh en el centro, junto a una miríada de entidades es-

paciales locales dominadas por los emprendedores-altos funcionarios que conservan sus lealtades hacia él por interés propio con relación a los derechos de propiedad locales? Y si es así, ¿cuál será la fuente de legitimidad del PCCh en el centro? Con relación a muchas de las reformas, la legitimidad ha sido mantenida por el «socialismo de mercado» populista y favorable al crecimiento. Pero cada vez resulta más evidente que se está produciendo una polarización social y económica inestable. Si la base topocrática de la nueva economía no puede dar lugar a nuevas entidades políticas nacionales, cabe preguntarse si el resultado inevitable no será el de un conflicto interregional e interprovincial, no de la variedad de «¿se desintegrará China?», sino sencillamente correspondiente a las consecuencias confusas, carentes de dirección y polémicas de los conflictos económicos que no tienen un marco nacional para su resolución.²²

Notas

1. Me gustaría agradecer a Jacob Eyferth, Chris Kesteloot, Clemens Ostergaard, Ashwani Saity y Leyin Zhang sus muy útiles comentarios a una versión anterior de este trabajo, que está basado en argumentos desarrollados en mi introducción a Cannon, 2000. Se publicará en francés en J. M. Decroly, ed., *Mutations des territoires, mutations de la géographie*, L'Harmattan, París, 2004.

2. Véase un examen de los principales cambios acaecidos en el período anterior a 1989 en Cannon y Jenkins (1991).

3. Véase la nota 6 sobre las migraciones.

4. Esto tiene que ver con el papel de un Estado fuerte con relación al crecimiento económico, en el que el Estado pone en práctica unas políticas para lograr una industrialización rápida y un cambio institucional (por ejemplo en la educación y en la administración). El primer ejemplo significativo fue Japón en la primera mitad del siglo xx, seguido, tras la década de los setenta, por las economías «milagrosas» de Asia Oriental.

5. Hubo una seria crisis a mediados de los noventa que supuestamente se resolvió mediante una importante reforma del sistema fiscal en 1994 (Zhang, 1999). Pero el problema de los ingresos traspasados por los niveles locales hacia el centro parece ser endémico —los GL incurren en grandes déficit y se resisten a traspasar los ingresos a los niveles más altos—, lo que en último término implica que el gobierno central está en el extremo de una cañería con pérdidas (Pei, 2002). En 2002 el viceprimer ministro Li Lanqing «llamó a los gobiernos de to-

dos los niveles a aumentar los ingresos fiscales y a contener el crecimiento excesivo del gasto [...] Describió la mejora de la recaudación de impuestos como una tarea urgente para asegurar que los objetivos fiscales en materia de ingresos establecidos a principios de año por el gobierno central serían satisfechos. Li urgió a los departamentos gubernamentales de todos los niveles a proteger la integridad de la legislación impositiva del país. Ningún gobierno local puede excederse en sus competencias, formular políticas tributarias y reducir o eliminar impuestos, advirtió» (*Diario del Pueblo*, 17 de mayo) <http://english.peopledaily.com.cn/200205/17/eng20020517_95868.shtml>.

6. El mercado más desarrollado es probablemente el del trabajo. La abolición de las Comunas Populares a principios de la década de los ochenta preparó el camino para la liberación de millones de pobladores rurales de las actividades agrícolas. Dejaron de existir las puntuaciones que había de ganar la colectividad, y sólo se necesitaba una determinada cantidad de trabajo para cultivar la tierra. Como resultas de ello, más de 100 millones de personas del campo han buscado empleo en otras partes del país, especialmente en las provincias de la costa y en los pueblos y ciudades en general. En el pasado las migraciones de ese tipo estaban prohibidas y las personas sólo podían vivir en su *danwei* (unidad administrativa registrada). Las raciones de alimentos les eran denegadas si cambiaban de domicilio, pero con el surgimiento de los mercados privados de comida los campesinos han podido trasladarse a otros lugares y comprar la comida. Así, pues, la población rural ha sido «atomizada» y en la actualidad se parece a la de otros países en desarrollo. Sobre cuestiones de migración véase por ejemplo Smith (2000) y Messkoub y Davin (2000).

7. La importancia continuada del proteccionismo local queda de relieve en la declaración del primer ministro realizada el año 2000 sobre la necesidad de tomar medidas. El *Diario del Pueblo* dijo: «Es un hueso duro de roer [pero] antes de que China pueda embarcarse en la globalización debe lograr la “nacionalización”». Esto significa que China debe, en primer lugar, eliminar las numerosas barreras comerciales erigidas entre provincias y ciudades. «Eliminar el proteccionismo local» se ha vuelto uno de los eslóganes más populares del año. El primer ministro chino Zhu Rongji ha solicitado que la eliminación del proteccionismo y de la competición injusta se incluyan en la agenda gubernamental, con objeto de construir un mercado nacional unido <http://english.peopledaily.com.cn/200007/01/eng20000701_44395.html>.

8. Véase un análisis extremadamente útil de los complejos mecanismos financieros de los gobiernos locales, incluyendo el problema de la carga tributaria de los campesinos y de los ingresos extrapresupuestarios, en Taubmann (1998).

9. La Administración china tiene un complejo sistema en el que los gobiernos disponen de una estructura paralela de oficiales del PCCh que actúa como dirección política junto a las instituciones formales del gobierno. Con el

abandono de los objetivos ideológicos del PCCh a partir de las reformas, los funcionarios del PCCh han usado frecuentemente sus competencias para establecerse como empresarios en asociación con funcionarios del gobierno local. La falta de nitidez en la separación entre la función pública y el beneficio privado para ambos grupos de funcionarios es un rasgo fundamental de las empresas híbridas que han surgido, en las que la cuestión de la propiedad resulta muy poco clara.

10. Sobre el desarrollo inicial de este concepto, que él llamó «derechos de propiedad regionales», véase Granick (1990). La idea ha sido ulteriormente desarrollada, en particular por Walder (véase, por ej., 1995) y, en el terreno de la econometría, por Liew (1994).

11. Gore (1999) señala que «pese a los veinte años de reformas y a la considerable mercaderización, sigue siendo un hecho básico que la parte más importante de la economía no es aún ni propiedad del Estado ni está bajo control estatal y que los altos funcionarios del partido-Estado y no los emprendedores privados son quienes siguen siendo los actores económicos dominantes».

12. Sobre todo, y no sólo criterios económicos. Edin (1998) muestra que los funcionarios pueden ser objeto de severas penalizaciones por no desempeñarse bien en aspectos tales como conducta personal, control de natalidad y estabilidad social, aunque los resultados económicos se consideran el aspecto más significativo.

13. Puede sostenerse que el deseo de evitar las críticas sobre el comportamiento político y el temor de que las reformas no duraran establecieron una pauta de comportamiento tanto para los altos funcionarios como para los aspirantes a emprendedores privados que siguió existiendo mucho después de que resultara necesaria. Pero funciona muy bien para quienes detentan el poder, por lo que hay pocos incentivos para cambiarla.

14. El término *topocracia* deriva del griego *topos*, que significa lugar. El sufijo suele usarse para designar formas de poder, como en democracia o autocracia. Descubrí que el término *topocracia* es usado también en un contexto latinoamericano muy diferente por parte de Charles Reilly en *New paths to democratic development in Latin America*, Lynne Rienner, Nueva York, 1995, p. 259.

15. En palabras de Heberer: «La propiedad estatal ha dejado de existir a todos los efectos en las zonas rurales. El sector privado es más o menos predominante o lo será en un futuro cercano» (Heberer, 1997: 32). Este comentario refleja a la vez la importancia de la transformación simbólica a la «propiedad» no estatal en la que se han embarcado los GL, pero también el peligro de aceptar literalmente las afirmaciones que se hacen sobre la situación.

16. De hecho, Heberer sigue diciendo que «entre los nuevos emprendedores hay un número sustancial de funcionarios y altos funcionarios, ya que son los mejor preparados por sus antecedentes sociales y funcionales, así como por

sus redes personales, para beneficiarse de las nuevas oportunidades de creación de riqueza» (1997: 32).

17. En la introducción a su *Property rights and economic reform in China*, 1999, pp. 13-14, Oi y Walder establecen una interesante distinción entre dos patrones de crecimiento industrial rural que aparecen en los estudios de caso en la obra. Estos tienen una dimensión espacial, ya que los GL «corporativistas» están asociados a regiones que fueron relativamente importantes en términos de industrialización local durante el período maoísta, en contraste con las regiones que están «centradas en emprendedores», en las que los funcionarios locales participan mucho menos en las nuevas actividades empresariales y de gestión. Esto parece ser más frecuente en las regiones que carecían de las condiciones iniciales proporcionadas por las actividades basadas en las comunas. Aunque este contraste espacial resulta interesante, no se extiende hacia los niveles superiores de la jerarquía ni a las provincias del interior, generalmente consideradas menos exitosas en términos del crecimiento de EMA.

18. Había pruebas de ello en la continuada demanda «de políticas» de las localidades del interior en los años noventa, lo que significaba el derecho a beneficiarse de políticas preferenciales de ingresos y retención de moneda extranjera y de la creación de zonas exentas de impuestos a semejanza de las ZEE y de las Ciudades Abiertas. Debido a que el gobierno central era reticente a permitir la ampliación de esas políticas, muchos GL del interior crearon sus propias zonas empresariales (con incentivos para inversores exteriores y otros) a fines de los años ochenta y principios de los noventa. El gobierno central prohibió luego esas zonas no autorizadas (véase, entre otros, *The Guardian*, 13-8-1993, p. 10).

19. Esta separación de Chongqing de la provincia, junto con un importante territorio rural vecino, ha llevado a algunos observadores extranjeros a sugerir que, con su población superior a los 30 millones de personas, ha pasado a ser la mayor ciudad del mundo. Pero con esta afirmación se pasa por alto el hecho de que la mayor parte de estas personas están viviendo en otras localidades y en el territorio rural que actualmente se inscribe en los nuevos límites.

20. Véase la descripción de las difíciles relaciones financieras entre Wuhan y su autoridad superior, la provincia de Hubei, en Taylor y Xie (2000).

21. Nótese sin embargo que siguen existiendo aún pocos incentivos en el nivel más bajo de GL para apoyar fusiones, ya que es política y económicamente preferible para las topocracias de nivel inferior mantener empresas de dimensiones subóptimas para conservar su control sobre ellas. Gore (1999: 35-36) señala también que la estructura financiera y de inversiones opera contra la aglomeración, dado que el sistema crediticio y bancario están muy dispersos para encajar con la jerarquía administrativa.

22. En Occidente hay ejemplos de partidos políticos nacionales que siguen existiendo más allá de sus orígenes «de clase», como ocurre con los princi-

pales partidos en Estados Unidos. La dificultad para el surgimiento de nuevos partidos en China es que es poco probable que se toleren alternativas nacionales al PCCh y las alternativas topocráticas (o sea unas instituciones políticas paralelas a las autoridades de los niveles locales) serán débiles por definición debido a su localización. Las expresiones locales de identidad política serán vulnerables, dado que el PCCh situado en el centro las percibirá como un desafío a su poder y que las autoridades locales de los niveles inferiores las percibirán como rivales.

Bibliografía

- Blecher, M. (1991), «Developmental State, Entrepreneurial State: The Political Economy of Socialist Reform in Xinji Municipality and Guanghan County», en G. White, ed., *The Road to Crisis: The Chinese State in the Era of Economic Reform*, Macmillan, Londres.
- Blecher, M. y V. Shue (1996), *Tethered deer: government and economy in a Chinese county*, Stanford University Press.
- Breslin, S. (1996), *China in the 1980s: centre-province relations in a reforming socialist state*, Macmillan, Basingstoke.
- Brown, L. R. (1995), *Who will feed China? Wake-up call for a small planet*, W. W. Norton & Co./Worldwatch Institute.
- Byrd, W. y Qinsong Lin, eds. (1990), *China's Rural Industry: structure, development and reform*, Oxford University Press, Nueva York.
- Cannon, T. (2000), «Introduction: the economic reforms, demographic processes and environmental problems», en Cannon, ed. (2000).
- Cannon, T., ed. (2000), *China's Economic Growth: the impact on regions, migration and the environment*, Macmillan, Londres.
- Cannon, T. y A. Jenkins, eds. (1991), *The geography of contemporary China*, Routledge, Londres.
- Cannon, T. y Le-yin Zhang (1996), en Cook, Ian, Marcus Doel y Rex Li, *Fragmented Asia: regional integration and national disintegration in Pacific Asia*, Avebury, Aldershot, 1996.
- Choi, Eun Kyong y Kate Xiao Zhou (2001), «Entrepreneurs and politics in the Chinese transitional economy: political connections and rent-seeking», *The China Review*, 1,1 pp. 111-135.
- Christiansen, F. y Zhang Junzuo (1998), *Village inc. - Chinese rural society in the 1990s*, Curzon Press, Richmond, Surrey.
- Edin, M. (1998), «Why do Chinese local cadres promote growth? Institutional incentives and constraints of local cadres», *Forum for Development Studies*, n.º 1, pp. 97-127.

- Edmonds, R., 2000, «Recent developments and prospects for the Sanxia (Three Gorges) dam», en Cannon, 2000.
- Gittings, D. (2001), «Beijing admits it fears popular protest», *The Guardian*, 5 de junio, <<http://www.guardian.co.uk/international/story/0,3604,501575,00.html>>.
- Gittings, J. (1996), *China — from cannibalism to karaoke*, Simon & Schuster, Londres.
- Gore, L. L. P. (1999), «The Communist legacy in post-Mao economic growth», *The China Journal*, n.º 41, pp. 25-54.
- Granick, D. (1990), *Chinese State Enterprise: A Regional Property Rights Analysis*, University of Chicago Press, Chicago.
- Heberer, Thomas (1997), «The consequences of economic development at county, town and village-levels, in Hebei, Jinzhou y Zongshizhuang», *Provincial China*, n.º 3, marzo, pp. 3-34.
- Jia Hao y Lin Zhimin (1994), *Changing central-local relations in China: reform and state capacity*, Westview Press, Boulder.
- Kirkby, R. J. R. (1985), *Urbanization in China: Town and country in a developing economy, 1949-2000 AD*, Columbia University Press, Nueva York.
- Liew, Leong H. (1994), «The economics of regional property rights in China», *Papers in regional science*, 73, 2, pp. 169-188.
- Malloy, J. M., ed. (1977), *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh.
- Messkoub, M. y D. Davin (2000), «Patterns of Migration under the reforms», en Cannon, ed. (2000).
- Nee, V. (1992), «Organizational dynamics of market transition: hybrid forms, property rights and mixed economy in China», *Administrative Science Quarterly*, 37, pp. 1-27.
- O'Donnell, G. (1977), «Corporatism and the question of the state», en Malloy, ed. (1977).
- Oi, Jean C. (1992), «Fiscal reform and the economic foundations of local state corporatism in China», *World Politics*, 45, 1 pp. 99-126.
- (1995), «The role of the Local State in China's Transitional Economy», *The China Quarterly*, 144, diciembre, pp. 1.132-1.149.
- (1999), *Rural China takes off: institutional foundations of economic reform*, University of California Press, Berkeley.
- Pei, Minxin (2002), «China's Governance Crisis», *Foreign Affairs*, septiembre/octubre; disponible en <[http://www.ceip.org/files/publications/2002-09-01-Minxin %20Pei %20foreign %20affairs.asp](http://www.ceip.org/files/publications/2002-09-01-Minxin%20Pei%20foreign%20affairs.asp)>.
- Smith, C. (2000), «The floating population in China's cities: a new ethnic underclass?», en Cannon, ed. (2000).
- Solinger, D. (1993), *China's transition from socialism: statist legacies and market reforms*, M. E. Sharpe, Armonk, NY.

- Taubmann, W. (1998), «The financial system and the development of rural towns in China», en Christiansen y Zhang (1998).
- Taylor, J.G. y Xie Qingshu (2000), «Wuhan: policies for the management and improvement of a polluted city», en Cannon, ed. (2000).
- UNDP (United Nations Development Programme) [PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo] (2002), *China Human Development Report 2002: Making Green Development a Choice*, Oxford University Press, disponible en <<http://www.unchina.org/undp/>>.
- Walder, A. G. (1994), «Corporate organization and local government property rights in China», en V. Milor, ed., *Changing political economies: privatization in post-communist and reforming communist states*, Lynne Rienner, Boulder.
- (1995), «Local governments as industrial firms: an organizational analysis of China's transitional economy», *American Journal of Sociology*, 101, 2, septiembre, pp. 263-301.
- Wang Shaoguang (1994), «Central-Local fiscal politics in China», en Jia Hao y Lin Zhimin (1994).
- Wilson, D. (1996), *China the big tiger: a nation awakes*, Little Brown, Londres.
- Yang, Dali (1997), *Beyond Beijing: liberalisation and the regions in China*, Routledge, Londres.
- Zhang, Leyin (1999), «Chinese Central-Provincial Fiscal Relationships, Budgetary Decline and Impact of the 1994 Fiscal Reform», *China Quarterly*, n.º 157, pp. 115-141.

Cultura, desarrollo y cambio político en Asia y América Latina: una aproximación comparada

Manuel Montobbio

Introducción

¿Cuáles son las relaciones entre cultura, desarrollo y cambio político, en concreto transición democrática? ¿Existen vías o aproximaciones específicas y diferenciadas —en el concepto y la realidad, el pensamiento y la acción— a dichas relaciones en Asia y en América Latina?

El intento de responder a estas preguntas nos lleva a su vez a formular las de los conceptos de cultura, desarrollo, democracia y transición democrática; y la de la evolución de éstos en el tiempo, especialmente considerando, por un lado, las transformaciones que se derivan de la globalización, y, por otro, las experimentadas en el pensamiento y los paradigmas sobre cultura —de la afirmación de los «valores asiáticos» al «choque de civilizaciones»—, desarrollo —desarrollo humano y desarrollo como libertad— y democracia —de la democracia electoral a la ciudadana.

Por ello, plantaremos nuestra búsqueda de respuesta a través de un viaje o itinerario intelectual en cuatro etapas:

1. Las visiones y concepciones clásicas sobre cultura, desarrollo, democracia y transición democrática.
2. Su plasmación en Asia y América Latina.
3. Los nuevos paradigmas sobre cultura, desarrollo, democracia y transición democrática, las posibles relaciones entre ellos y su potencialidad e implicaciones de futuro.
4. Su plasmación e implicaciones de presente y de futuro en Asia y América Latina.

Iniciemos el viaje.

1. Cultura, desarrollo, democracia y cambio político: visiones clásicas

Hubo un tiempo, no lejano, en el que el pensamiento sobre el desarrollo se concentraba en lo económico y éste se identificaba con crecimiento económico. Un tiempo en que la historia económica y la senda del desarrollo parecían destinadas a transcurrir por las etapas del crecimiento de Rostow, en que la economía planificada del socialismo realmente existente se planteaba como una vía para saltar o adelantar más rápidamente en esas etapas. En que frente a la disyuntiva Este-Oeste emergió la tensión Norte-Sur como eje estructurador del sistema internacional y clave explicativa de la problemática del desarrollo que los economistas de la CEPAL (Comisión Económica Para América Latina y el Caribe) explicaron en términos de centro-periferia, economía dual y teoría de la dependencia.

En 1973 se produjo una crisis del petróleo tras la que nada volvió a ser del todo igual. La respuesta a la misma trajo el concepto de ajuste estructural como nuevo paradigma, enfatizando la estabilidad de los cuadros macroeconómicos y la preocupación por el crecimiento por encima de la distribución. El tiempo y la realidad trajeron nuevos paradigmas o ideas-fuerza, como la afirmación de la gobernabilidad como elemento fundamental del desarrollo y la introducción, junto a la preocupación por el funcionamiento del mercado, de la preocupación por el funcionamiento y efectividad del Estado y sus instituciones.

Los años noventa contemplaron también la emergencia del desarrollo humano como paradigma e indicador y de la globalización económica al calor de la revolución tecnológica de la sociedad de la información; así como, sobre todo a efectos operativos, del «consenso de Washington» como un conjunto de medidas basadas en la apertura de mercados, liberalización de intercambios, privatizaciones y adelgazamiento del Estado como receta universal y doctrina compartida para la promoción del crecimiento, la estabilidad y el desarrollo.

Si del desarrollo volvemos nuestra vista hacia la democracia y el cambio político, observaremos que, más allá de las definiciones que de ésta puedan haberse hecho desde la filosofía, desde que en 1971 Robert Dahl publicara *Poliarquía. Participación y oposición* y definiera a efectos operativos la democracia como aquel régimen político en el que existen condiciones reales de participación y oposición gracias al cumplimiento efectivo de las que han venido a conocerse como las ocho li-

bertades o condiciones de Dahl,¹ si bien añadiendo otras condiciones a las originales (por ej. en América Latina el control efectivo de los militares por el poder civil) o completándola, la ciencia política ha asumido a la poliarquía como paradigma de la democracia: ésta es aquel régimen político en el que se cumplen determinadas condiciones de participación y oposición, medibles o clasificables a través de indicadores diseñados o establecidos al efecto. Lo que supone a su vez la asunción de los conceptos de régimen y sistema político (conformado, además de por las instituciones y reglas de acceso a éstas que caracterizan al régimen, por la comunidad política, las estructuras de intermediación entre ésta y el régimen, la opinión pública y la cultura política), en definitiva, de una visión sistémica de la vida política.

Supone, también, la clasificación de los sistemas en democráticos y autoritarios y totalitarios, lo que plantea la cuestión del cambio de un tipo a otro de sistema, de las condiciones de estabilidad, persistencia y cambio de uno a otro tipo de régimen y sistema político y sus modalidades.

El advenimiento, a partir de la «revolución de los claveles» de 1974 en Portugal, de la que ha venido a llamarse la «tercera ola» de democratizaciones, extendiéndose por el sur de Europa, América Latina, Europa del Este y Asia, hace del cambio político y especialmente de las transiciones a la democracia (o el de su quiebra en los años treinta) objeto prioritario de la ciencia política, dando lugar al desarrollo de la rama de la misma que se conoce como transitología.

Se puede abordar el estudio de los procesos de cambio político de arriba abajo o de abajo arriba. De arriba abajo, a través de la definición teórica o conceptual de los factores determinantes de la estabilidad y cambio de régimen y sistema político y los diferentes estadios por que éste puede atravesar. Enfoque en el que resulta fundacional la obra de Leonardo Morlino *Cómo cambian los regímenes políticos* (1985), en la que el autor considera a éstos como algo vivo y por tanto susceptible del cambio entre varios estadios posibles entre la persistencia estable y la crisis y derrumbamiento —como la transición, la consolidación o la persistencia inestable—, y define la legitimidad (difusa o concreta), la eficacia y la movilización como los factores determinantes de la estabilidad o el cambio de régimen.

Frente a dicho enfoque, aplicable a cualquier proceso de cambio político, el de abajo arriba se centra en el estudio de los procesos de transición a la democracia a partir del análisis comparado de los diferentes

casos constitutivos de la «tercera ola», para a partir de ahí extraer lecciones aprendidas, conclusiones, conceptos e hipótesis aplicables al estudio y comprensión de las transiciones a la democracia en su conjunto. En este sentido pueden considerarse los tres volúmenes de *Transiciones desde un Gobierno autoritario* en los que O'Donnell, Schmitter y Whitehead compilan el análisis de las diferentes transiciones entonces recientes por un amplio y selecto elenco de académicos y las *Conclusiones tentativas para las transiciones inciertas* que en el cuarto volumen O'Donnell y Schmitter extraen de dicho análisis comparativo como la obra fundacional de la transitología y su primera formulación con vocación de recomendación o incidencia en futuros procesos. A ésta se unirán otras obras relevantes —como la extensa producción de Juan José Linz, *La tercera ola* de Samuel P. Huntington o la interesante aplicación de la teoría de los juegos al estudio de las transiciones que realiza Adam Pzeworski en *Democracia y mercado*— que conformarán en su conjunto una transitología en la que se distinguirán teorías o visiones estratégicas o estructurales, según que los factores explicativos de las transiciones se centren en las estrategias seguidas por los actores o en las transformaciones de las estructuras socioeconómicas.

Una transitología que, al calor de la evolución de su objeto, irá desplazando su atención de la transición de los regímenes autoritarios a la democracia —centrando su atención en los factores determinantes de la crisis de los primeros y en cómo llegar a ese pacto fundacional que dé lugar a las primeras elecciones en condiciones poliárquicas, fundacionales del nuevo régimen democrático—, a la consolidación de ésta —en visión minimalista (Linz) o maximalista (Morlino)— o a su eficacia para resolver los problemas reales de la ciudadanía y la configuración idónea del régimen y sus instituciones a tal efecto, como plantea Giovanni Sartori en su *Ingeniería constitucional*. Una transitología que desplaza a otros paradigmas históricamente dominantes para la explicación del cambio político, como las teorías del contrato social o las de la revolución (tan presentes en América Latina) y, sobre el modelo referencial de la transición española, acaba en buena parte de sus obras promoviendo como idóneo un determinado modelo de transición basado en el pacto entre élites de los moderados del régimen y de la oposición democrática, con una vocación de incidencia y de extraer lecciones para el futuro a modo «manual de instrucciones» para hacer una transición a la democracia. Cuando no acaban siendo los propios transitólogos los que en buena medida

hacen la transición, como en México, donde los consejeros del Instituto Federal Electoral, creado para garantizar la competitividad de las primeras elecciones legislativas que en 1997 terminarán con la hegemonía del Partido Revolucionario Institucional (PRI), tienen en común la condición de transitólogos y discípulos de Juan José Linz.

Podemos decir así, a la luz de lo analizado hasta aquí, que hubo un día a mediados de los noventa en que el camino hacia el desarrollo y la democracia en la era de la globalización respondía al recetario universal de los manuales de instrucciones del «consenso de Washington» y de la transitología, aplicables en cualquier lugar y en cualquier cultura.

¿Y la cultura? La cultura, en las visiones clásicas, no está. O, dicho de otro modo, está en su ausencia. Del debate sobre la política y la democracia, o sobre el modelo económico y el desarrollo. Está, en todo caso, instrumentalmente, no por sí misma. Ausencia que se basa en el presupuesto tácito de una cultura o civilización universal, única, confundida con la occidental en el fin de la historia proclamado por Francis Fukuyama, proponente de la transitología y el «consenso de Washington» como hojas de ruta para la democracia y desarrollo universales. Pues la cultura es, en lo fundamental, aquellos supuestos y visiones del mundo tan presentes en nuestro subconsciente e imaginario colectivo que no somos siquiera conscientes de ello. De alguna manera, nuestra creencia en su ausencia es producto de nuestra cultura.

2. Cultura, desarrollo y régimen político en Asia y América Latina: vigencia y crisis de las visiones clásicas

¿Cuáles son —en grandes trazos de visión impresionista, con los riesgos que toda generalización comporta— las ideas-fuerza y modelos subyacentes y condicionadores de la política y el cambio político, la cultura y el desarrollo en Asia y América Latina?

Si dirigimos nuestros ojos hacia Asia tras la segunda guerra mundial, el colonialismo y la liberación del mismo se configura, junto a la tensión Este-Oeste como eje articulador de las relaciones internacionales (congelada en Europa, Corea y Vietnam como principales escenarios de la confrontación entre bloques) y los conflictos políticos, como el principal objetivo y factor de impulso de las transformaciones de la región.

Una región en la que, culminado el proceso, encontramos fundamentalmente tres tipos de regímenes o modelos políticos:

- Las democracias, con dos casos referenciales:
 - Japón, democracia de partido dominante por derrota militar, efecto-demostración de la posibilidad de ésta y el pleno desarrollo capitalista en un país de civilización oriental.
 - India, tradicional ejemplo en los manuales de política comparada sobre la coexistencia de democracia, pobreza y subdesarrollo, contraejemplo a las teorías estructurales de la transición democrática, que sostienen la necesidad de determinado grado de desarrollo como condición previa a ésta. Con una economía protegida y regulada, una Administración eficiente y una clase política preparada, su cultura política democrática niega que ésta sea patrimonio de la occidental. Democracia que, como bien argumenta Amartya Sen en *Desarrollo y libertad*, ha evitado que la pobreza haya conllevado, como en los regímenes autoritarios, hambrunas; y ha permitido exitosas experiencias de educación de la población y mejora de la situación de la mujer, como las llevadas a cabo en el Estado de Kerala.

- Regímenes comunistas, como los que se derivan, además de esa potencia asiática que era la URSS, del triunfo de los partidos comunistas en China, Corea del Norte, Vietnam y Laos, a los que se unen la actividad de importantes partidos comunistas, como el indonesio, que antes de la instauración del «Nuevo Orden» de Suharto en 1965, con sus dos millones de afiliados era el tercero más grande del mundo, tras el soviético y el chino. Modelo alternativo de organización política, social y económica, presentado hacia dentro como la liberación del colonialismo y vía para el dominio del propio destino y la construcción nacional de la sociedad ideal basada en el desarrollo y la igualdad; y hacia fuera como la alternativa al imperialismo occidental que pretendía sustituir al colonialismo.

- La teoría del dominó y el miedo que despierta en las potencias occidentales la expansión de los regímenes comunistas, llevó a

éstas, además de a su combate en Corea y Vietnam o al ejercicio de *realpolitik* que supuso la no oposición a la invasión indonesia de Timor Este, al apoyo a regímenes autoritarios, muchos de ellos de corte militar o con líderes militares, que se instauran en la región (Indonesia, Filipinas, Corea del Sur). Regímenes que intentarán compensar vía eficacia su déficit de legitimidad haciendo del desarrollo su *leitmotiv*, objetivo y discurso justificador, simbolizado, por ejemplo, en ese Suharto que se proclama a sí mismo *Bapak Pembangunan* o padre del desarrollo.²

Ese intento ha sido llevado a cabo exitosamente por los regímenes citados, como muestran los notables avances en educación y salud y el crecimiento económico sostenido que, tras la crisis de 1973, harán que dichos regímenes desarrollistas empiecen a ser conocidos como los dragones o los tigres asiáticos, nuevas economías industrializadas que, junto a Japón y la transformación de China a partir de las reformas de Deng Xiaoping, configuran un nuevo centro de gravedad del sistema económico internacional.

La gravedad del Pacífico³ se mostrará, al desaparecer con la caída del muro de Berlín la tensión Este-Oeste como eje articulador del sistema internacional, no sólo como un nuevo polo o centro de gravedad del nuevo sistema en formación, sino también en el hecho de que, por primera vez, ese polo no responde a la universalidad occidental o a una de las universalidades occidentales en pugna — como en definitiva eran los sueños ilustrados y las visiones del mundo que encarnaban los modelos en pugna de la guerra fría —, sino que presenta su éxito económico como fruto del desarrollo de las técnicas capitalistas en sociedades con valores y culturas distintos, más apropiados para éste. Frente al fin de la historia con que Fukuyama interpreta la caída del muro, Lee Kuan Yew proclama los «valores asiáticos» y, desde ese momento, éstos se presentan, desde numerosas instancias relevantes, como la clave del éxito asiático y el argumento de negación de universalidad a la universalidad occidental, en una coyuntura histórica en que, en el deshielo de la guerra fría, se plantea, a partir de la Cumbre de Río de Janeiro sobre desarrollo sostenible celebrada en 1992, la organización de sucesivas cumbres mundiales de Naciones Unidas⁴ que pretenden, hasta su culminación en la Cumbre del Milenio, construir los grandes consensos globales sobre las cuestiones que afectan a la viabilidad global del planeta. Debate de valores que se

hará particularmente plausible —al proclamar los valores asiáticos los de la sociedad sobre los del individuo— en la Cumbre Mundial sobre derechos humanos de 1993 de Viena, cuya declaración prueba sin embargo la posibilidad de consenso sobre éstos desde visiones distintas.

Como instrumento para la apropiación del futuro y la afirmación de lo propio, los «valores asiáticos» —que presentan una cultura comunitaria basada en el consenso, la veteranía, lo indirecto, la supremacía de la comunidad sobre el individuo y las redes de solidaridad como bases sobre las que construir el régimen político y la justicia social—, influyen decisivamente en una época proclamada por Huntington como la del choque de civilizaciones, en el que nace la conformación de una nueva institucionalidad internacional a través de la cual Occidente responde a esa creciente gravedad del Pacífico y ésta se estructura en el sistema internacional,⁵ como se demuestra en la adaptación a los modos asiáticos y en las reglas de funcionamiento (deliberación por consenso, compromisos políticos sobre vinculaciones jurídicas...) de los procesos de creación, a mediados de los noventa, de la Conferencia Económica Asia-Pacífico (APEC), que reúne al más alto nivel a los líderes de las economías de ambos lados de la cuenca del Pacífico, y del Proceso Asia-Europa (ASEM) entre la Unión Europea y Asia del Este.

«Valores asiáticos» proclamados por líderes de regímenes políticos autoritarios no necesariamente incompatibles ni contrarios a la democracia, pues, como sostiene Amartya Sen, tanto en la tradición cultural occidental como en la oriental existen, como ha demostrado la historia, no tan lejos en el tiempo y en versiones especialmente trágicas en Occidente, tradiciones culturales, valores y líneas de pensamiento potencialmente sostenedoras del discurso político autoritario, como aquellas que sostenían el discurso, la cultura política y los regímenes políticos democráticos.

Potencialidad convertida en realidad en buena medida como efecto colateral de la crisis asiática, una brusca y trágica interrupción del crecimiento económico —la mayor, en algunos casos, desde la Segunda Guerra Mundial, como en Indonesia, que en 1998 verá decrecer a su economía un 15 %, 60 millones más de personas bajo el nivel de pobreza— que se instala a partir de 1997 en la región. Crisis que afectará decisivamente al soporte de la viabilidad de los mecanismos de compensación del déficit de legitimidad vía eficacia que posibilitaba la estabilidad de los regímenes políticos, lo que junto al desarrollo de la sociedad civil y sus demandas de participación y libertades políticas que ha conllevado el

desarrollo económico llevará a la crisis de éstos y a la llegada de la «tercera ola» de democratizaciones a la región, como muestran las transiciones coreana, indonesia y malasia, a las que había precedido la filipina.

Si, por otro lado, volvemos nuestra mirada hacia América Latina y recordamos a María Zambrano cuando nos decía que las creencias nos orientan hacia el pasado y las ideas hacia el futuro, a hacer la historia, pocas como la historia de América Latina. Historia desde su nacimiento concebida como caminar colectivo hacia el futuro de la realización de las ideas, esos ideales universales de la Ilustración que llevaron a españoles de uno y otro hemisferio —recordemos la negativa de Riego de embarcar hacia América y la utilización de sus tropas para instaurar el trieno liberal— a propugnar una independencia concebida en esencia como afirmación de los derechos fundamentales y realización del contrato social a través de los regímenes liberales de las repúblicas latinoamericanas del siglo XIX. Sueño ilustrado más allá de afirmaciones identitarias, sustentado en mitos fundacionales como el de una «edad de oro» precolombina alternativa a la clásica grecolatina; el «Nuevo Mundo» como territorio virgen para la realización del sueño ilustrado sin hipotecas del pasado; o el propio mito bolivariano de la gesta heroica fundacional y el sueño panamericano, con su componente de recurso a la guerra y a la fuerza como sustento de la transformación histórica.

Desde entonces ha habido muchas ideas-fuerza o paradigmas iluminadores de ese hacer de la historia de América Latina, con todas las especificidades propias de cada país y cada evolución, globalmente influyentes sin embargo en el conjunto de una región contemplada como tal por sí misma y por el mundo. Ideas que, si bien no se han realizado nunca del todo en la historia, sin embargo la han movido, desde cuya contemplación hacia atrás cabe abordar en clave de presente y de futuro la pregunta sobre los paradigmas y las hojas de ruta que inspiran o pueden inspirar el caminar colectivo.

Al volver la vista atrás, tras esos momentos fundacionales contemplamos un siglo XIX caracterizado por regímenes liberales de sufragio censitario, el frecuente protagonismo político de los militares y la liberalización económica y la conexión a la economía mundial a través del desarrollo de economías agroexportadoras y la penetración del capital extranjero; al tiempo que, en el plano internacional, se asienta la influencia y predominio creciente de Estados Unidos en la región, con la realización de la doctrina Monroe y sus sucesivos corolarios. Sin embargo, las

transformaciones internas e internacionales, la «rebelión de las masas», llevarán en la primera mitad del siglo xx a la crisis de dicho modelo — la revolución mexicana es un referente necesario —, sustituido progresivamente. Así, tras la segunda guerra mundial, asistiremos al asentamiento como referentes, en lo político, del populismo y la revolución — con el crisol referencial de la revolución cubana y el desarrollo de regímenes militares contrainsurgentes con una vocación desarrollista compensatoria de legitimidad —; en lo socioeconómico, al mito de América Latina como continente de las clases medias y al desarrollo desde ésta de las teorías de la dependencia y el capitalismo dual, de clara influencia global en el pensamiento conformador de un eje Norte-Sur que irrumpe como estructurador del sistema internacional; y, en lo internacional y de seguridad, al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca y a la Organización de los Estados Americanos (OEA) como institucionalización del sistema interamericano, es decir, la doctrina Kennan como base de la intervención estadounidense sobre la conformación de los regímenes políticos en la perspectiva de la confrontación Este-Oeste y de la contaminación de la región como posible escenario de la misma a partir del triunfo de la revolución cubana, «síndrome de Cuba» en buena medida explicativo de la política estadounidense y la evolución de la región.

Sin embargo, acontecimientos como el no reconocimiento de la victoria electoral de la oposición salvadoreña en 1972 y el golpe de Estado de 1973 en Chile — muestra de la imposibilidad de democratización por la victoria en las urnas de la oposición democrática — o la crisis del petróleo y sus efectos, certifican la crisis del modelo, plasmada en el conflicto centroamericano, los regímenes militares en el sur y la deuda externa. Crisis para cuya superación emergerán, en lo político, como nuevos paradigmas las transiciones democráticas y los procesos de paz; en lo socioeconómico, el ajuste estructural, la gobernabilidad democrática y el «consenso de Washington»; y, en lo internacional, la emergencia de soluciones latinoamericanas a problemas latinoamericanos a partir del Grupo de Contadora, que cristalizará con la constitución del Grupo de Río en la consolidación de una dinámica de concertación latinoamericana, así como el Tratado de Libre Comercio (TLC) y Mercosur como modelos alternativos para la inserción internacional en la era de la globalización.

Pareciera así que los manuales de los transitólogos y el decálogo del «consenso de Washington» se hubieran constituido en hojas de ruta

cuya aplicación bastaría para llevar del papel a la realidad el triángulo paz-democracia-desarrollo ambicionado desde Contadora. Y si al volver la vista atrás la democracia es, casi sin excepción, el régimen político generalizado en la región y el camino recorrido por ésta a la luz de tales paradigmas es muy extenso, no podemos tampoco negar su contenido fundamentalmente electoral. Ni que hoy los parámetros fundamentales definitorios de la misma son el triángulo democracia-pobreza-desigualdad y la emergencia de lo identitario como eje estructurador, encarnado en América Latina por la problemática y los movimientos indígenas. Y eso mismo, en el sistema internacional post11-S en transformación, nos plantea el reto de la búsqueda, en el pensamiento emergente, de nuevas ideas-fuerza para nuevas cartas de navegación que nos lleven más allá.

3. Cultura, desarrollo y democracia: nuevos paradigmas y aproximaciones

He aquí una búsqueda en la que podemos encontrar, en tiempos de puntos de inflexión y emergencia de nuevos paradigmas, en el plano del desarrollo, la concepción de éste como libertad propugnada por Amartya Sen, es decir, como proceso de expansión progresiva de las libertades de que disfrutaban los seres humanos, fruto del incremento de sus capacidades, paradigma a la luz del cual la libertad se configura como fin primordial y medio principal para el desarrollo, la pobreza como privación de capacidades, el mercado como resultado al tiempo que medio para el ejercicio de la libertad que hay que complementar desde el Estado con la creación de oportunidades para la equidad y la justicia social, la democracia como parte esencial del desarrollo, con su papel constructivo en la conceptualización de las necesidades, o la toma de poder y la actuación de las mujeres como factor esencial para el cambio social.

O, en el plano de la democracia, la transformación conceptual que el reciente informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) sobre la democracia en América Latina nos propone sobre ésta en un intento de respuesta a su convivencia con la pobreza y la desigualdad, rechazando su identificación con el régimen político, diferenciando entre la democracia electoral ya alcanzada y la social y la ciudadana, y planteando ésta no tanto como el punto de llegada de una transición, sino

como el proceso de desarrollo de la democracia en función de su capacidad para expandir la ciudadanía política, civil y social. Esa democracia implica a su vez, entre otras cosas, el Estado de Derecho y la inexistencia de legalidades truncadas en su territorio, una agenda pública en la que las opciones ciudadanas aborden las cuestiones sustantivas —entre otras la agenda económica considerada internacionalmente—, y una economía para fortalecer la democracia. O la propuesta de democracia cosmopolita y de derecho público democrático, formulada por David Held (1997) para construir en el cuádruple plano local, nacional, regional y global, para la realización de la autonomía de los individuos en los diferentes ámbitos o esferas de poder en que puede desarrollarse.⁶

Y, en el plano de la cultura, junto al choque de civilizaciones de Huntington y su vuelta de tuerca hispana⁷ —con sus potenciales implicaciones, globales y hacia América Latina— y a la consolidación de lo identitario como eje estructurador y factor explicativo del sistema internacional, hace falta tomar conciencia no sólo de la existencia de orientalismos y occidentalismos condicionadores de las respectivas visiones del mundo, sino también de que en la era de la globalización viajamos todos, en palabras de Sloterdij, en el mismo barco. Lo que nos plantea el reto de construir entre todos —junto a la de la civilización en que hasta ahora ha navegado nuestro nosotros— una civilización de civilizaciones, cultura global para la conciencia de un nosotros global y su supervivencia; o la consideración, como hace el Informe de Desarrollo Humano 2004, de la libertad cultural como componente esencial del desarrollo, abandonando la identificación de éste con una modernización equiparada a occidentalización, y de la diversidad cultural como realidad definidora de la sociedad de hoy frente a la que el Estado debe promover la participación política, la libertad religiosa, el pluralismo legal y lingüístico y adecuadas políticas sociales. La incorporación, en definitiva, de la cultura a la reflexión sobre la democracia y el desarrollo.

Esta es una reflexión sobre la cultura, la democracia y el desarrollo que lleva necesariamente, en la era de la globalización, a la conciencia de la necesidad —más allá de Asia, de América Latina o de la realidad geográfica desde la que se realice— del planteamiento a escala global para su realización, y de la conformación de los bloques u organizaciones de integración regional como escenarios y base para ello.

4. Cultura, desarrollo y democracia en Asia y América Latina a la luz de los nuevos paradigmas: retos e implicaciones de futuro

Paradigmas cuya comparación con una realidad asiática que combina, junto a la democratización, casos referenciales de desarrollo en régimen de partido único —en una era caracterizada por la emergencia regional y global de China—; y con una realidad latinoamericana en que conviven la democracia de hoy con los referentes populistas y revolucionarios de ayer, nos muestra al tiempo su potencialidad transformadora y el reto y camino que cabe recorrer para su articulación práctica en nuevas hojas de ruta, para la que resulta tan importante el qué como el dónde: no sólo los Estados y sistemas políticos nacionales y sus procesos de integración, escenario decisivo para esa nueva democratización y asunción de paradigmas más allá de lo económico, sino también las sociedades y las opiniones públicas —desde la construcción de la ciudadanía desde abajo a la asunción de la diversidad cultural y la pluralidad de identidades— y el propio sistema internacional en transformación.

Contempladas en sus grandes líneas hacia atrás y hacia delante, parecería como si las trayectorias de Asia y América Latina estuvieran destinadas a converger en la superación de la transitología y el «consenso de Washington» a la luz de los nuevos paradigmas. Pues si en los orígenes de nuestro recorrido, el desarrollo de América Latina parecía superar al de Asia, la realidad global de la creciente gravedad del Pacífico nos muestra la afirmación de la tendencia contraria a lo largo de éste; el camino por recorrer se configura, a la luz de éstos, en el caso de Asia como el de la asunción de la democracia como componente ineludible e intrínseco del desarrollo, y, en el de América Latina, el de la asunción del desarrollo como componente ineludible e intrínseco de la democracia, esa democracia que además de electoral se quiere social y ciudadana.

Posibilidad de convergencia y caminos que cabe recorrer desde la propia cultura, escenarios para la realización de ella, para la construcción entre todos, desde las respectivas universalidades, de una universalidad global y compartida que no sea la de la imposición del uno sobre el otro. Perspectiva desde la que la asunción operativa de tales paradigmas desde Asia y América Latina aparece decisiva no sólo para el futuro de ambas regiones y justifica el diálogo y aprendizaje conjunto de experiencias compartidas entre ellas, sino para la configuración global del sistema, para la construcción

progresiva entre Norte y Sur, entre Oriente y Occidente, de espacios compartidos para la realización, desde nuestra propia cultura, de nuevos paradigmas de desarrollo y democracia y de nuestra ciudadanía global.

Notas

1. Éstas serían (Dahl, 1993: 15): 1. Libertad de asociación, 2. Libertad de expresión, 3. Libertad de voto, 4. Elegibilidad para el servicio público, 5. Derecho de los líderes políticos a competir por el poder en búsqueda de apoyo, 5a. Derecho de los líderes políticos a luchar por los votos, 6. Diversidad de fuentes de información, 7. Elecciones libres e imparciales, 8. Instituciones que garanticen que la política del Gobierno dependa de los votos y demás formas de expresar las preferencias.

2. Para una visión del «Nuevo Orden» de Suharto y la posterior transición indonesia, véase Manuel Montobbio (2002).

3. Para una visión de la emergencia del Pacífico como centro de gravedad del sistema internacional y sus repercusiones en las transformaciones del mismo, véase Manuel Montobbio (1995).

4. Desarrollo sostenible (Río, 1992), derechos humanos (Viena, 1993), población (Cairo, 1994), mujer (Beijing, 1995), desarrollo económico y social (Copenhague, 1996).

5. Para una visión del papel de los valores asiáticos en las transformaciones del sistema internacional, véase Manuel Montobbio (2004b), en Seán Golden, ed. (2004) y el resto de dicha obra.

6. Held (1997: 216 y ss.), distingue las siguientes: cuerpo, bienestar, cultura, sociedad civil (asociaciones cívicas), economía, organización de la violencia y relaciones coercitivas, instituciones regulatorias y legales.

7. Para una contestación crítica a las tesis de Huntington, véase Manuel Montobbio (2004a).

Bibliografía

- Bessis, Sophie (2002), *Occidente y los otros. Historia de una supremacía*, Alianza Editorial, Madrid.
- Buruma, Ian y Avishai Margalit (2004), *Occidentalism. A short History of Anti-Westernism*, Atlantic Books, Londres.

- Cooper, Robert (2000), *The post-modern State and the new world order*, Demos/The Foreign Policy Center, Londres.
- Corm, Georges (2004), *La fractura imaginaria. Las falsas raíces del enfrentamiento entre Oriente y Occidente*, Tusquets, Barcelona.
- Dahl, Robert A. (1993), *La Poliarquía. Participación y oposición*, Red Editorial Iberoamericana, México.
- Faure, Guy Olivier (2004), «La sociedad china y la nueva cultura emergente», en Seán Golden, ed. (2004b).
- Galtung, Johan (2003), *Paz por medios pacíficos. Paz y conflicto, desarrollo y civilización*, Bakeaz/Gernika Gogoratuz, Bilbao.
- Golden, Seán (2004a), «Valores asiáticos y multilateralismo», en Seán Golden, ed. (2004).
- Golden, Seán, ed. (2004b), *Multilateralismo versus unilateralismo en Asia: el peso internacional de los «valores asiáticos»*, CIDOB, Barcelona.
- Held, David (1997), *La democracia y el orden global. Del Estado moderno al gobierno cosmopolita*, Paidós, Barcelona.
- Huntington, Samuel P. (1997a), *La tercera ola. La democratización a finales de siglo xx*, Paidós, Barcelona.
- (1997b), *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Paidós, Barcelona.
- (2004), *¿Quiénes somos? Los desafíos a la identidad estadounidense*, Paidós, Barcelona.
- Linz, Juan José (1990), «Transiciones a la democracia», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 51.
- Louie, Kam (2004), «Los valores asiáticos y la internacionalización del confucianismo», en Seán Golden, ed. (2004b).
- Maalouf, Amin (1999), *Identidades asesinas*, Alianza, Madrid.
- Montobbio, Manuel (1995), «La gravedad del Pacífico», *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 28.
- (2002), «La transición indonesia», en Pablo Bustelo y Fernando Delage, eds., *El nuevo orden internacional en Asia Pacífico*, Pirámide, Madrid.
- (2004a), «Civilizaciones versus civilización. Huntington y el test hispano», *Política Exterior*, 100, julio-agosto de 2004.
- (2004b), «Valor y poder. Las transformaciones del sistema internacional y los valores asiáticos», en Seán Golden, ed. (2004b).
- (2004c), *Triangulando la triangulación España/Europa-América Latina-Asia Pacífico*, documentos CIDOB, serie Asia, n.º 8, diciembre de 2004, Barcelona.
- (2004d), «La cultura y los nuevos espacios multilaterales», *Pensar Iberoamérica. Revista de Cultura*, Organización de Estados iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, n.º 7, septiembre-diciembre de 2004.

- (en prensa), «Oriente Occidente. El diálogo indispensable», *Anuario Asia Pacífico*, RI Elcano-CIDOB-Casa Asia.
- Morlino, Leonardo (1985), *Cómo cambian los regímenes políticos*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.
- (1986), «Consolidación democrática. Definición, modelos, hipótesis», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 35.
- O'Donnell, Guillermo, Phillippe C. Schmitter y Lawrence Whitehead, comps. (1988), *Transiciones desde un Gobierno autoritario*, Paidós, 3 tomos, Buenos Aires.
- O'Donnell, Guillermo y Phillippe C. Schmitter (1998), *Transiciones desde un Gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las transiciones inciertas*, Paidós, Buenos Aires.
- Przeworski, Adam (1991), *Democracia y mercado. Reformas políticas y económicas en la Europa del Este y América Latina*, Cambridge University Press, Nueva York.
- Ridao, José María (2004), *La paz sin excusa. Sobre la legitimación de la violencia*, Kriterion Tusquets, Barcelona.
- Said, Edward (2003), *Orientalismo*, Debolsillo, Barcelona.
- Sartori, Giovanni (1994), *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, Fondo de Cultura Económica, México.
- Sen, Amartya (1999), *Desarrollo y libertad*, Planeta, Barcelona.
- Sloterdijk, Peter (1994), *En el mismo barco. Ensayo sobre la hiperpolítica*, Siruela, Madrid.
- Spoor, Max (2004), *Transition and development in Asian Perspective*.
- PNUD (2002 y 2003), *Informe Desarrollo Humano en el Mundo Árabe*.
- PNUD (2004), *Informe Desarrollo Humano. Cultural liberty in today's diverse world*.
- PNUD (2004), *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, 3 vols.

Cooperación, desarrollo y transición: el caso de Camboya

Marina Pok

El trasfondo histórico

La civilización jemer tuvo su auge en el siglo XII, cuando el reino Jemer abarcaba los actuales territorios de Laos, Vietnam y Tailandia. Su desarrollo tecnológico y militar y su pensamiento filosófico eran dominantes en todo el sureste asiático. Sin embargo, las invasiones extranjeras y los conflictos internos precipitaron su caída.

Desde su independencia del protectorado francés en 1954, Camboya fue durante mucho tiempo teatro de conflictos «indirectos», como la guerra de Vietnam de 1960 y 1970, con los bombardeos masivos de los B-52. El golpe de Estado de Lon Nol en 1970, que derribó al gobierno del príncipe Norodom Sihanuk, arrastró al país a conflictos internos que desembocaron en el reino del terror de los jemeres rojos. Dos décadas de conflictos armados y de guerra civil devastaron las infraestructuras, carreteras, canales de riego, así como las estructuras sociales, económicas, políticas y administrativas.

La cuestión de Camboya se debatió en el seno del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas a partir de 1979, fecha de la intervención de Vietnam que puso fin al régimen jemer rojo. Éste había perpetrado un genocidio, asesinando a más de un millón de personas entre la población jemer. El debate en torno a la cuestión camboyana no dio lugar a una posición unánime de los cinco miembros permanentes del Consejo. Se necesitaron numerosas «lanzaderas» diplomáticas de los países de la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN) para que las Naciones Unidas convocaran la primera conferencia internacional sobre Camboya en julio de 1981. El secretario general Javier Pérez de Cuéllar

presentó los primeros elementos de una solución política global para Camboya en 1985. El primer encuentro, celebrado en 1987 entre el príncipe Sihanuk y Hun Sen, primer ministro del Estado de Camboya, marcó el comienzo del fin de las hostilidades entre las facciones camboyanas.

Camboya tiene una extensión de 181.000 km². Actualmente cuenta con 11,5 millones de habitantes, en su mayoría budistas, de los cuales un millón viven en la capital, Phnom Penh. Resulta útil recordar que el 85 % de la población vive en el campo, con un modo de vida muy precario en el que la electricidad y el agua corriente constituyen una rareza.

Los primeros pasos de una joven democracia tras dos décadas de un régimen de terror

El país recuperó su soberanía tras la firma de los Acuerdos de Paz de París en 1991. Bajo supervisión de las Naciones Unidas, en mayo de 1993 se celebraron en todo el país las primeras elecciones legislativas. La participación fue elevada: el 46 % de los electores votó el primer día; correspondió el 45 % de los votos al monárquico Frente Unido a una Camboya Independiente, Neutral, Pacífica y Cooperativa (FUNCINPEC), y el 38 % al Partido del Pueblo Camboyano (CPP), que no quería retirarse de la vida política. Bajo la presión del príncipe Sihanuk se formó un gobierno de coalición con dos primeros ministros, una estructura bicéfala que se aplicó a otros dos ministerios clave, Defensa e Interior.

La promulgación de una nueva Constitución en 1993 dotó a Camboya de las instituciones necesarias para embarcar al país en una nueva vía de reconstrucción, ajuste y reformas hacia una economía de mercado y un proceso político democrático. Camboya volvió al seno de la familia de las Naciones Unidas. Desde abril de 1999 asumió su papel en el seno de la ASEAN, convirtiéndose en su décimo miembro, y acogió la cumbre de la ASEAN en octubre de 2002, cumbre marcada por el establecimiento del Área de Libre Comercio entre China y ASEAN.

El país ha tenido unas tasas de crecimiento económico del 4 %, y ha iniciado diversas reformas económicas para atraer a los inversores de los países vecinos. A partir de la formación del gobierno de coalición en 1994 se empezó a aplicar una legislación sobre la inversión directa.

Una soberanía nacional completa

Todo el territorio está bajo el control del gobierno, dado que en julio de 1994 los jemeres rojos quedaron fuera de la ley y el gobierno inició en paralelo una política de reconciliación nacional que dio lugar a defecciones generalizadas de soldados. El país salió de la tercera guerra de Indochina y del reino de los jemeres rojos. Las amenazas exteriores han quedado atrás.

Tras numerosos sobresaltos de desestabilización política, con un golpe de Estado en 1997, el país pasó a ser un Estado en manos de un hombre fuerte que reniega del Estado de derecho y que no ha hecho sus tareas en materia de lucha contra la pobreza. Los acontecimientos de 1997 han tenido importantes repercusiones económicas, llevando a una caída desde el 7,4 al 2 % en la tasa de crecimiento del PIB, una contracción de los ingresos por habitante, una reducción espectacular del turismo y de las inversiones exteriores y una disminución sustancial de la ayuda exterior. El proceso de rehabilitación ha quedado seriamente amenazado, ya que Camboya depende, en un 60 % de su presupuesto, de la comunidad internacional. Hun Sen y su CPP se han otorgado una legitimidad por defecto, marginando a la oposición y manteniendo el control a través de las fuerzas armadas y las autoridades políticas locales de las comunas.

Unas herencias ancestrales en el reflejo cultural y religioso de la jerarquía encarnada por una autoridad central

Tradicionalmente, el orden político representa el microcosmos del universo, del mismo modo que ocurre con la religión hinduista-budista. El rey está vinculado a su reino como Dios a su cosmos. Durante el período de hinduización del país se introdujeron los principios de absolutismo y jerarquía, que siguen estando en el núcleo de la vida política camboyana.

El restablecimiento de la estabilidad política ha sido un proceso muy largo importador de un nuevo modelo que formalmente es una democracia, pero que sigue estando marcado por las viejas costumbres, con la imagen venerada de un rey constitucional y de un hombre fuerte al mando del gobierno.

Pese a que el tejido social es bastante homogéneo, con una población jemer del 90 %, un 5 % de vietnamitas, un 1 % de chinos y un 4 % de tailandeses, laosianos y pueblos de los altiplanos, la fractura social está muy marcada por la disparidad entre los ricos y los más desfavorecidos. La clase política se enriquece con toda impunidad y las familias campesinas malviven en la mayoría de las aldeas. Su nivel de vida no ha mejorado en absoluto con el restablecimiento de la paz.

Esta pobreza hace aún más áspera la competencia por la explotación de los recursos naturales y la comunidad vietnamita instalada a lo largo de las fronteras jemer-vietnamitas padece regularmente persecuciones por parte de la población mayoritaria. La minoría china, que también sufrió penalidades con el régimen de los jemereros rojos, se restableció en los años noventa y pasó a ser una fuerza económica muy dinámica.

¿Por qué la relación entre buen gobierno y desarrollo es una cuestión fundamental en el contexto de la reconstrucción nacional de Camboya?

El PIB camboyano, de 270 dólares al año, es uno de los más bajos del mundo, seguido por el de Afganistán. Camboya ocupa el puesto 136 entre 173 en el Índice de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). En la estructura de la pirámide de edad es notoria la brecha generacional debida al exterminio de la población que tuvo lugar durante el régimen de los jemereros rojos. La tasa de alfabetización es del 37 % para los adultos; el 45 % de la población tiene menos de 15 años de edad, el 52 % tiene entre 15 y 64 años y solamente el 3 % tiene más de 65 años. Según una encuesta del *National Health Survey*, más de un niño de cada cinco muere antes de cumplir los 5 años. La importante tasa de mortalidad es una grave consecuencia de un nivel de vida muy bajo y de una situación sanitaria descuidada.

El objetivo principal, presente en el núcleo del programa político del gobierno, es la reducción de la pobreza.

La ONU gastó 2.000 millones de dólares en 1992 para desplegar su más voluminosa misión de cascos azules para la supervisión de elecciones. Esta operación sentó las bases de una sociedad organizada en torno

a los valores democráticos. La intervención de la Autoridad Provisional de las Naciones Unidas en Camboya (APRONUC) en una administración que estuvo sometida al control del autoritario CPP, partido que recibió instrucciones de Hanoi desde 1979, ha desmantelado algunos viejos reflejos marxistas.

Si bien esta tutela de la ONU permitió, entre otras cosas, desarrollar una campaña de información de envergadura y una formación para el escrutinio libre y secreto en todo el país, con una participación masiva de voluntarios de todo el mundo que penetraban en los territorios más aislados, la organización vertical de células, con un jefe de comuna que controla diez familias, sigue estando muy arraigada en los pueblos. Hará falta mucho más que unas elecciones municipales para desmantelar y acabar con esas ramificaciones del CPP en las provincias. Toda política de descentralización auspiciada por la comunidad internacional deberá estar acompañada de una auténtica despolitización de la Administración.

Camboya sigue recibiendo 500 millones de dólares por año en concepto de ayuda de la comunidad internacional. La Comisión Europea financió proyectos por valor de 68,7 millones de euros en 2002-2004 para el desarrollo sostenible, el sector social y el desarrollo del comercio. La ayuda de Europa consiste básicamente en programas específicos de cooperación para la gobernanza y la democratización.

La tarea más importante del gobierno es responder a las necesidades más apremiantes del país para darle estabilidad macroeconómica, indispensable para toda reforma y todo desarrollo económico y social que pretendan ser durables.

Los ámbitos prioritarios de intervención fijados por los donantes en su estrategia de cooperación y de desarrollo para Camboya reflejan bien, a estos efectos, el desequilibrio y la precariedad de la situación social.

A través de la ayuda bilateral de los países occidentales los matices están más delimitados. El condicionamiento de la ayuda puede suponer una palanca diplomática para el gobierno de Phnom Penh. No obstante, frente a esta nebulosa que es la ayuda internacional, China —que tradicionalmente se ha mantenido próxima al FUNCINPEC del rey Sihanuk— ha subrayado su apoyo al gobierno de Hun Sen en el curso de la celebración del nuevo milenio enviando una nueva señal muy clara: la visita del presidente Jiang Zemin, del ministro de Defensa Chi Haotien, del presidente del Congreso Nacional del Pueblo Li Peng y del primer

ministro Zhu Rongji a fines del año 2000. La ayuda militar china se triplicó en 2003, elevándose a 2,4 millones dólares que se suman a préstamos sin intereses por un total de 12,5 millones de dólares. Cuando se celebró la cumbre de ASEAN, en octubre de 2002, China anunció una anulación parcial de las deudas de Camboya.

Más recientemente, el viceprimer ministro Wu Yi firmó nueve acuerdos de cooperación con Camboya en los que las partes se comprometen a reforzar el comercio entre los dos países para que éste llegue a los 500 millones de dólares en 2005. Actualmente, los intercambios entre la superpotencia que es China y Camboya, un país entre los menos avanzados, son de 320 millones de dólares. El paquete de ayuda china incluía un préstamo sin intereses para la reconstrucción de la carretera que une la provincia norteña de Kratié con Laos, dando a China un acceso directo al golfo de Siam que le permitirá transportar sus productos fácilmente a toda la península indochina.

¿Cuál será el papel de un liderazgo regional?

¿Puede construirse la gobernanza a nivel regional a partir de la responsabilidad colectiva en el seno de los miembros del ASEAN? En los buenos tiempos del movimiento de *Reformasi* (cambio democrático) en Malaisia, que se había expandido más allá de las fronteras nacionales, se produjo ciertamente un despertar de las clases medias, deseosas de apropiarse del espacio público y que reclamaban reformas y justicia social para el sureste asiático. Este período transitorio para ASEAN generó un liderazgo en la región, que está paralizada entre los intereses geopolíticos de Estados Unidos y los de China, tan presente por su diáspora y por su peso político internacional y regional.

El modelo de Singapur, con su «gobierno fuerte», consistente en un poderoso intervencionismo en la vida pública mezclado con un paternalismo político que aseguran el progreso material y el orden social para la felicidad de sus hijos y sus hijas, no ha resistido a la oleada de democratización que ha alcanzado a Filipinas y a Tailandia, manifestándose en los movimientos de los *People's Power*.

También en Camboya los impulsos y acercamientos de las clases políticas de la región han hecho avanzar la agenda del buen gobierno,

principalmente en lo que tiene que ver con la revitalización de la sociedad civil, manifiesta en el desarrollo de numerosas ONG e institutos que trabajan para la promoción y la protección de los derechos humanos, la protección del niño y la de la mujer.

Esta cultura de la sociedad civil se arraiga muy rápidamente, atrayendo a los jóvenes y a los miembros de la oposición que no pueden acceder a la vida política, reservada a un círculo muy cerrado.

Los frenos y el desafío a la puesta en práctica del buen gobierno

Camboya es un Estado en quiebra o semidemocracia. Sus males tienen origen en los largos años de conflictos internos, que han llevado a una destrucción generalizada de la población y al saqueo de los recursos naturales. Camboya ha sabido dotarse, sin embargo, de unas herramientas institucionales para gestionar sus citas electorales, aunque limitando al mismo tiempo su poder real.

El país cuenta con múltiples señores de la guerra, a la imagen de los ex regímenes comunistas mafiosos. Los poderosos mantienen relaciones con los círculos del crimen organizado en busca de países de acogida, un fenómeno que fue patente, sobre todo, en vísperas de la retrocesión de Hong Kong.

El artículo 10 de la Ley de Nacionalidad aprobada por el Parlamento en 1996 prevé que toda persona que invierta 500.000 dólares en la economía camboyana o que haga una donación de 400.000 dólares en especies para el presupuesto del Estado, puede obtener la nacionalidad camboyana.

Los factores que han frenado el desarrollo de Camboya derivan básicamente de la inestabilidad política que ha conocido el país desde la formación del gobierno de coalición en 1993. Los recursos físicos, financieros y humanos necesarios para la reconstrucción del país son inexistentes y resulta problemático aplicar la ley, por no hablar de las dificultades para el desarrollo o la consolidación del marco jurídico existente.

En materia de buen gobierno, hay numerosas tareas por delante: el refuerzo de las capacidades administrativas, especialmente con relación

a la lucha contra la pobreza, y especialmente la mejora de la prestación de los servicios públicos y la promoción de la democracia a escala local, para responder mejor a las necesidades de la población, así como la lucha contra la corrupción y la consolidación del imperio de la ley mediante la mejora del sistema jurídico y judicial.

La gobernanza y la lucha contra la pobreza

El problema sanitario de la población obliga a las familias a que renuncien a enviar a sus hijos a la escuela o, en el peor de los casos, a vender sus tierras. Camboya tiene también una epidemia de SIDA que acusa una de las tasas de crecimiento más altas de la región.

El sistema fiscal está poco desarrollado y no genera más que unos magros ingresos para el presupuesto nacional, dependiendo en gran medida de las ayudas exteriores. Los recursos naturales (comercio de madera) se han gestionado de manera incoherente en provecho de intereses privados, con frecuencia más allá del marco presupuestario.

Un proyecto de reforma del Ejército que engulle la mayor parte del presupuesto, así como la reforma de una Administración tentacular, aliviaría a largo plazo el presupuesto nacional.

Reforma agraria

Sólo el 10 % de las familias campesinas ha podido obtener derechos de propiedad sobre las tierras de cultivo. De ahí que los campesinos no estén motivados para aumentar la productividad agrícola.

El sector agrícola, forestal y el de la pesca representan el 75 % de la población activa. La mayor parte de la población rural obtiene sus recursos de los cultivos de subsistencia, y sus ingresos son extremadamente bajos. Sin un sistema de irrigación el país es vulnerable y está sometido a las catástrofes naturales debidas, principalmente, a una deforestación masiva que causa inundaciones y sequías. La repercusión sobre las fluctuaciones de la producción agrícola y su distribución da lugar a una insuficiencia de reservas agrícolas en numerosas provincias. La desnutrición infantil está

muy extendida en el campo y en las ciudades y tiene unas consecuencias catastróficas en la salud.

La deforestación masiva, el desvío de las riquezas pesqueras, el tráfico de drogas, la prostitución, la proliferación de casinos y la corrupción son las plagas que asolan a la sociedad camboyana aún frágil, apenas salida del trauma de la guerra. Los políticos, por su parte, se dejan seducir por los dudosos beneficios que la opacidad y las prácticas corruptas les permiten obtener. Además, una enorme especulación inmobiliaria ha acabado por despojar a los campesinos sin recursos de sus tierras.

Una élite fragmentada de decisores políticos y ausencia de contrapoder

A menudo la élite formada en el extranjero prefiere hacer carrera en institutos de investigación o en organizaciones no gubernamentales y en la periferia de los círculos de toma de decisiones, sobre los que ya no esperan influir. Su agenda se aparta de la de los responsables del gobierno. Su trabajo generará a largo plazo una amplia toma de conciencia entre la población menor de 15 años, que un día reclamará a su vez el derecho a disfrutar de mayores libertades.

La prensa libre es inexistente, es, apenas, papel mojado. El *Cambodge Soir*, publicado en francés, o el *Phnom Penh Post* y el *Cambodia Daily*, publicados en inglés, no representan ninguna amenaza para el gobierno, puesto que por lo general la población no lee otra cosa que la prensa local y, asimismo, la tasa de analfabetismo es elevada.

La oposición, marginada desde 1996, ha debido acercarse a las principales corrientes políticas y tras las últimas elecciones legislativas de julio de 2003 se formó una alianza entre el partido de Sam Rainsy y el FUNCINPEC. En julio se produjo una grave crisis en las relaciones entre el PPC y el FUNCINPEC, e incluso el rey Sihanuk se apartó del gobierno y decidió tomar distancia marchándose a Beijing, aunque intentó reconciliar a los diversos protagonistas y embarcarlos en un tercer mandato en el seno de un gobierno de coalición.

La resistencia y los motores dinámicos en Camboya

Con la reconciliación nacional que llevó a la adhesión al gobierno de los dirigentes jemereros rojos y sus soldados, la seguridad del territorio nacional es una baza para el desarrollo del turismo y para los inversores.

El turismo se desarrolla con la construcción de suntuosos hoteles en torno al emplazamiento de Angkor. La reconstrucción de las carreteras en dirección a Tailandia y el establecimiento de vuelos directos desde Singapur y Bangkok a Siemreap (Angkor) atraen flujos de turistas de Japón, China y Occidente.

Se han rodado numerosas películas en los emplazamientos de Angkor, obteniéndose así unos ingresos no despreciables para la región. El turismo representa la fuente principal de los ingresos estatales. La UNESCO y la comunidad internacional, que velan por la protección de ese patrimonio mundial, intentan lograr un desarrollo sostenible e integrado en torno al emplazamiento de Angkor. El gobierno camboyano ha aprobado un detallado libro blanco que regula la protección de los templos. El único aspecto negativo es que la sociedad de explotación del emplazamiento, Sokimex, tiene una estrecha relación con los consejeros del primer ministro, con lo que la gestión de los ingresos generados por los visitantes al emplazamiento de Angkor ha sido objeto de críticas.

El crecimiento económico se concentra básicamente en torno a la industria textil, dándose una proliferación de fábricas en los alrededores de la capital que empuja a numerosas jóvenes campesinas hacia las áreas urbanas. La competencia y la deslocalización hacia las provincias chinas representan un reto para las autoridades de Camboya, que no han previsto ningún plan de reconversión para esta mano de obra joven y poco cualificada.

La juventud, el factor de crecimiento de Camboya, es la clave para los próximos años. ¿Pueden la comunidad internacional, los donantes y los dirigentes camboyanos marginar a esa juventud cada vez más preparada, que viaja y navega por Internet?

Percepciones y sistemas de valores como factores de desarrollo y transición en Asia

Seán Golden

El modelo chino de desarrollo y transición, que ha sido bautizado como el *Beijing Consensus* (en contraposición al *Washington Consensus*),¹ y que se está llevando a cabo en la actualidad difiere en muchos aspectos de los modelos de desarrollo «clásicos» de Europa y de Norteamérica. En parte, esta diferencia proviene del intento de crear un modelo propio, es decir, un modelo «con características chinas», y en parte del recelo de las intenciones últimas del neoliberalismo «occidental», es decir, de una sana precaución ante la posibilidad de que —en el fondo— las reformas propuestas por los partidarios de la doctrina neoliberal estén sirviendo a los intereses de sus proponentes, y no garantizando en absoluto los intereses del pueblo chino. Pero otra fuente primordial de la capacidad china de resistir la imposición de modelos ajenos y de desarrollar modelos propios proviene de su milenaria tradición de pensamiento político, económico y social. Por lo tanto, la investigación de las raíces socioculturales y sociocognitivas de la civilización china es un elemento fundamental y una herramienta imprescindible para la comprensión del proceso chino, y un paso importante hacia la comprensión mutua.

Este estudio abordará las percepciones y los valores del pensamiento político, económico y social desde una perspectiva asiática, no desde una perspectiva europea. Entre los temas principales que hay que destacar está el concepto de la *etnocentricidad*, incluso la *eurocentricidad* —las visiones *eurocéntricas* del mundo— frente al de la *etnodiversidad*, la importancia de la diversidad de culturas. Está además la semiótica. Este binomio en la *percepción* no se limita a lo fisiológico, sino que incluye la percepción cultural, porque la percepción siempre está organizada por la cognición, y la cognición se configura sobre la base de siste-

mas de valores, de imaginarios colectivos y de ideologías; es decir, de factores sociocognitivos que condicionan la manera en que cada cultura construye su realidad social.

El constructivismo social conlleva cierto grado de *relativismo cultural y lingüístico*, lo que no implica un *exotismo* radical, es decir, una división infranqueable de las distintas culturas del mundo. Lo que sí quiere decir es que diferentes culturas, a lo largo de los milenios, en respuesta a las mismas necesidades humanas, de supervivencia individual y del grupo, pueden haber estructurado sus visiones de cómo es el mundo de maneras diferentes. Ésta es la esencia del concepto de la relatividad cultural, el hecho de admitir que el mundo se estructura socialmente. En su aplicación a los estudios internacionales, hay que insistir en la importancia del papel de los factores sociocognitivos en las interacciones de las unidades que configuran el sistema internacional.²

Entre los factores sociocognitivos, el sistema de valores que rige la percepción europea de las relaciones internacionales incluye como elemento básico un concepto del papel del poder institucional en relación con los derechos humanos que se desarrolló en Europa a lo largo de los siglos XVII-XIX, en el marco de una serie de revoluciones políticas, culturales y científicas, que produjeron la Ilustración.³ Uno de los pensadores europeos clave de este momento fue Thomas Hobbes (1588-1679), uno de los primeros en definir lo que sería conocido como el «contrato social», una de las bases del concepto moderno europeo del Estado y del sistema político democrático. Hobbes inventó un pequeño mito para justificar el uso de la fuerza con objeto de que se le otorgue al soberano el derecho de imponer el orden por la fuerza, imaginando —a través de un experimento mental— cómo hubiera podido ser la vida social primitiva, con todos sus miembros persiguiendo sus propios intereses, sus propios beneficios, a costa de los demás, y concluyó que, en una sociedad sin control, sin poder impuesto, el hombre es como un lobo para el hombre (*Homo homini lupus*), porque:

es manifiesto que durante el tiempo en que los hombres viven sin un poder común que los atemorice a todos, se hallan en condición o estado que se denomina guerra: una guerra tal que es la de todos contra todos [...] En la naturaleza humana encontramos tres causas de discordia: la disputa, la competición y la desconfianza [...] Así todos viajan y viven armados [...] y no hay condiciones para la industria, ni el comercio ni la convivencia

[...] por lo que la vida del hombre es solitaria, pobre, embrutecedora, sucia y corta.⁴

Para Hobbes, la invención del poder político era una necesidad social. Descontrolado, y por culpa de su naturaleza, el ser humano sería egoísta y las rivalidades provocadas por intereses contrapuestos harían imposible la vida en común. Como consecuencia, para Hobbes la sociedad, los miembros de la sociedad, ceden parte de su libertad a una estructura de poder para que ésta garantice las condiciones mínimas necesarias para que las personas puedan prosperar y buscar su felicidad. Es este un texto fundamental de la Ilustración; construye una parte importante de la visión europea de la política, de la organización social, de la democracia y de la *modernidad*.

Mucho antes que Hobbes, Mozi (479-381 a.n.e.), un maestro del pensamiento político, económico y social de la antigüedad china, inventó un mito parecido para justificar la existencia de un soberano. El maestro Mozi dice:

La época actual es un regreso a la antigüedad de los tiempos en que la humanidad acababa apenas de nacer y en que no había aún ni jefe ni rector. Se decía entonces: «Bajo el Cielo, cada cual tiene su sentido de lo justo». De modo que por cada hombre había un sentido de lo justo, por cada diez hombres había diez y por cada cien hombres había cien. Y cuanto más proliferaban los hombres, más proliferaban las ideas que tenían acerca de lo justo. Y es que cada cual consideraba justo su propio sentido, y no el de los demás, de modo que todos se juzgaban mutuamente de forma errónea.

En las familias, el padre, el hijo, los mayores y los menores abrigan mutuo rencor. Todos tenían sentimientos divergentes que no conseguían armonizar, hasta el punto de desperdiciar energía en lugar de ayudarse, ocultar las técnicas beneficiosas en lugar de enseñarlas y dejar que se pudrieran los excedentes en lugar de compartirlos. En el mundo entero dominaba el desorden casi hasta el salvajismo.

Al no existir distinciones entre soberanos y súbditos, superiores e inferiores, viejos y jóvenes, ni relaciones ritualizadas entre padres e hijos, mayores y menores, reinaba el desorden en el mundo. Es evidente, el mundo estaba en desorden porque el pueblo no tenía jefe ni rector que unificara el sentido de lo justo. Por eso se acabó eligiendo a un hombre dotado de las mejores cualidades, de la mayor sabiduría de juicio y de la inteligencia más perspicaz para establecerlo como Hijo del Cielo, de tal manera que to-

das las acciones se hicieron en virtud de un sentido de lo justo único común a todo el universo.⁵

Este mito fundacional de otro sistema de pensamiento político tiene mucho en común con el mito inventado por Hobbes unos mil quinientos años más tarde (no hay ninguna posibilidad de influencia; Hobbes no pudo haber conocido ese texto de Mozi). En el siglo XVIII sería Giambattista Vico,⁶ en Italia, quien inventara un mito parecido; y en el siglo XX, Sigmund Freud.⁷

Así que tres pensadores de la cultura europea, uno protestante (Hobbes), otro católico (Vico) y el tercero judío (Freud) recurrieron a mitos parecidos para justificar o explicar la necesidad del poder y del uso de la fuerza por parte de las instituciones sociopolíticas. En el concepto de Hobbes, el del hombre como un lobo para el hombre, es inevitable ver el concepto cristiano del *pecado original*, de que la naturaleza humana es corrupta como consecuencia de un pecado original hereditario, y de que el *mal* es intrínseco a la naturaleza humana, a la Natura. Aquí hay una relación directa entre las creencias religiosas y el desarrollo de un concepto antropológico, sociológico y político. Como pasaría con muchos conceptos avalados por la Ilustración, se otorgaron a las creencias antiguas el valor de nuevas ideas basadas en una supuesta razón objetiva y universal.

Pero en el caso chino no aparece ningún concepto religioso. Es una descripción sociológica, que no recurre a las creencias para explicar por qué los seres humanos actuarían así. No implica la existencia de un *mal* intrínseco a la naturaleza humana o a la Natura. La referencia al emperador como *hijo del cielo* es una metáfora, porque en el caso de Mozi el concepto del *cielo* es un concepto abstracto, sinónimo — más bien — del *cosmos*, no un concepto de Dios. Mozi pudo llegar a una justificación de la soberanía de un líder político sin acudir a las creencias. Su visión fue cívica, no religiosa.

Otro gran pensador político de la Antigüedad china fue Mengzi o Mencio (371-289 a.n.e.), uno de los más importantes seguidores de Confucio (551-479 a.n.e.). Promulgador del confucianismo en China y uno de los primeros en dibujar allí algún concepto de la naturaleza humana, Mencio dijo:

Todo hombre tiene un corazón que reacciona ante lo intolerable. [...] Su-
poned que unas personas vean de repente a un niño a punto de caer en un

pozo. Todos tendrán una reacción de espanto y empatía que no estará motivada ni por el deseo de llevarse bien con los padres, ni por tener buena reputación entre los vecinos y amigos, ni por aversión hacia los alaridos del niño.

Se ve así que, sin un corazón que se compadezca del prójimo, no se es humano; sin un corazón que experimente la vergüenza, no se es humano; sin un corazón lleno de modestia y deferencia, no se es humano; sin un corazón que distinga lo verdadero de lo falso, no se es humano. Un corazón, que compadece es el germen del sentido de lo humano; un corazón que experimenta la vergüenza es el germen de lo justo; un corazón lleno de modestia y deferencia es el germen del sentido ritual; un corazón que distingue lo verdadero de lo falso es el germen del discernimiento. El hombre posee en él estos cuatro gérmenes, igual que posee cuatro extremidades. Poseer estos cuatro gérmenes y declararse incapaz (de desarrollarlos) es perjudicarse a sí mismo; decir que su príncipe es incapaz de ello es perjudicar al príncipe.

Quienquiera que posea estos cuatro gérmenes sabrá desarrollarlos al máximo, será como el fuego que prende o la fuente que brota. Si fuera capaz de desarrollarlos, sería digno de que se le confiara el mundo; si no fuera capaz, no sabría ni servir a sus padres (11 A 6).⁸

Esta es la analogía inventada por Mencio para sugerir que en la naturaleza de todos los seres humanos, cuando nacen, hay una reacción instintiva de compasión, es decir que, para Mencio, la primera reacción instantánea de cualquier persona que vea a una niño a punto de caer en un pozo sería la de salvarlo. Pero después, enseguida, podrían interferir consideraciones sociales que modificaran el propósito original: esperar una recompensa de los padres por haber salvado a su hijo, o ganar fama, o deshacerse de las molestias que el niño provocara. Mencio dijo:

En los años de abundancia, los jóvenes son excelentes en los años de escasez, pésimos. Esta diferencia no se debe a sus cualidades naturales, sino a que las circunstancias ahogan su corazón [...]

Tenemos el ejemplo de la cebada: una vez que se esparce la semilla y se cubre de tierra, con el mismo suelo y el mismo tiempo de siembra, germina, nace y, cuando llega su tiempo, todas las plantas están maduras. Si hay diferencias será porque el suelo es más o menos fértil, porque lluvias y rocíos la alimentaron de modo distinto y porque el trabajo humano sobre ella no fue igual.

Mencio dijo:

Los árboles del monte Niú eran bellos, pero por estar situados en los bordes de un gran Estado fueron atacados con hachas y ya no pudieron conservar su belleza. Con el reposo del día y la noche y la nutrición de lluvias y rocíos, renacieron brotes y tallos, pero vacas y cabras vinieron entonces y pastaron en el monte hasta dejarlo pelado. Cuando las gentes ven ahora el monte desnudo, creen que en él nunca hubo árboles, pero no es éste el estado natural del monte.⁹

A partir de este argumento, Mencio propuso que los seres humanos nacen con ciertos instintos que, en caso de madurar, si la sociedad permite su completo desarrollo, se convierten en cualidades o virtudes morales. Hizo uso de una metáfora orgánica para describir estos instintos como «brotes» (*germen* en la traducción citada) cuyo crecimiento y maduración dependerían de las condiciones ambientales. Por ejemplo, la *compasión*, que movería a alguien a salvar a un niño si las condiciones socioeconómicas permiten su desarrollo, comportaría el altruismo. Pero, si no es así, y el resto del texto de Mencio demuestra que no fue así en su tiempo, esta cualidad en potencia no se desarrolla.

Mencio expone toda una serie de argumentos para los soberanos sobre la necesidad de proveer y garantizar las condiciones socioeconómicas necesarias para que la gente desarrolle sus cualidades morales. Lo que propone es que la sociedad no impida que el altruismo sea el resultado final de la maduración de esos brotes naturales: un brote que se encuentra en una tierra adecuada crecerá y madurará, pero si se encuentra en tierra yerma o poco fértil, no podrá. Así que, para Mencio, la naturaleza humana (en sí misma) no garantiza nada. La sociedad es la que determina todo. En este caso, no hay ningún equivalente al concepto del pecado original que influyó en el modelo europeo. El *mal* no es intrínseco a la Naturaleza.¹⁰

Un tercer gran pensador político de la antigüedad china fue Xunzi¹¹ (298-238 a.n.e.), otro de los más importantes seguidores de Confucio, y otro de los primeros en dibujar algún concepto de la naturaleza humana.

La naturaleza del hombre es mala (*xing e*); lo que de bueno hay en ella es artificial (*wei*).

En lo que de innato tiene la naturaleza humana, está la afición al provecho; si el hombre sigue esta inclinación, aparecen la codicia y la rivalidad, desaparecen la deferencia y la modestia. En lo innato están el odio y la rivalidad; si se sigue esta inclinación aparecen el crimen y la infamia, desaparecen la lealtad y la confianza. En lo innato están los deseos de las orejas y de los ojos, la afición por la música y el sexo. Si se sigue esta inclinación, aparecen los excesos y el desorden, desaparecen los ritos y el sentido moral, la cultura (*wen*) y la estructura (*Li*).

Así, pues, si se da rienda suelta a la naturaleza del hombre (*xing*), si se sigue la inclinación de sus características intrínsecas (*qing*), empezaremos luchando por los bienes, seguiremos en el sentido contrario a la justa repartición y buena organización de los mismos y acabaremos sumidos en la violencia. Es, por tanto, necesario que intervenga la transformación que obran los maestros y las normas, así como el Dao de los ritos y del sentido moral, para poder empezar con la deferencia y la modestia, seguir en la dirección de la cultura y de la estructura y acabar en un estado ordenado. Considerando así las cosas, queda claro que la naturaleza humana es mala, y que lo que de bueno hay en ella es artificial.¹²

El uso que hace esta versión española de la palabra *mala* en la cita de Xunzi corre el peligro de introducir connotaciones que confunden el argumento de Xunzi, debido a las connotaciones religiosas que el concepto del *mal* tiene en la cultura europea, citadas antes en el caso de Hobbes. Este es uno de los problemas de comprensión mutua entre culturas que no han estructurado sus visiones del mundo sobre las mismas bases. Lo que dice el texto chino es que el ser humano nace con *instintos, emociones y deseos*: cuando tiene sed, quiere beber; cuando tiene hambre, quiere comer. Que el actuar según los instintos sea bueno o sea malo, dependerá de las circunstancias concretas de cada momento. Pero los instintos en sí mismos son neutrales, no hay nada *malo* intrínseco en ellos. El texto no dice que estos instintos sean ni negativos ni positivos, simplemente dice que hay instintos. Lo que impide que los seres humanos actúen siempre según sus instintos es la Cultura, que no es natural, que no proviene de la Natura y que es, por lo tanto, artificial. Las normas del comportamiento, que son inventos de la Cultura, son intervenciones artificiales en el comportamiento instintivo:

Ahora bien, el hombre, por naturaleza, desea saciarse cuando está hambriento, desea calentarse cuando tiene frío y desea descansar cuando está cansado. Éstos son los sentimientos naturales del hombre. Pero ocurre que

cuando un hombre tiene hambre y tiene ante sí a unos ancianos, no come antes que ellos sino que les cede su lugar. Cuando está cansado, no se atreve a descansar porque quiere sustituir a su hermano mayor en el trabajo. Estas dos conductas van contra la naturaleza original y violan los sentimientos naturales. No obstante, el camino de la piedad filial es el modelo y la regla de la corrección y la rectitud. Si uno obedece a sus sentimientos naturales no sentirá deferencia ni obediencia. La deferencia y la obediencia se oponen a los sentimientos naturales.¹³

Xunzi recurre a otra analogía relacionada con el agua. Imagina a un padre y a su hijo perdidos en un desierto, que durante días no han podido encontrar agua para beber. De repente encuentran un pozo, una fuente de agua. Se pregunta quién beberá primero, y se responde que es evidente que el hijo dejará beber primero a su padre. Si fuera por los instintos, por naturaleza, sería el hijo el que bebiera primero, porque es más joven, más rápido y más fuerte, y necesita beber. Por lo tanto, no es la Naturaleza la fuerza que impide que el hijo actúe instintivamente y beba primero, sino la Cultura, las normas del buen comportamiento social.

Si la implicación de la analogía de Mencio fue que el *mal* no proviene de la Naturaleza, sino de la Cultura o de la Sociedad, el ejemplo de Xunzi implica que el *bien* tampoco proviene de la Naturaleza, sino de la Cultura o de la Sociedad. Tampoco en este caso hay ningún equivalente al concepto europeo del pecado original. Lo que sí que hay en estas tres citas de pensadores políticos chinos de la antigüedad es un fuerte concepto del factor sociocultural, que es lo que permite reprimir comportamientos humanos negativos, egoístas, y lo que pretende promover comportamientos altruistas o, como mínimo, mantener la convivencia:

Tanto Mencio como él [Xunzi] consideraban que la privación material es la principal causa externa de la mala conducta. La posición de Mencio puede resumirse con facilidad: «Si las personas tienen un medio de vida constante, tendrán una mente constante; sin un medio de vida constante, no tendrán una vida constante». [Xunzi] hacía hincapié en el hecho de que los bienes no son ilimitados. Quería evitar que se agotaran las fuentes de abastecimiento de las cosas y quería que ningún hombre se viera frustrado en sus deseos debido a una insuficiencia de cosas. Para ello, los deseos y las cosas debían estar equilibrados. Por lo tanto, [Xunzi] quería que todos los hombres se controlaran a sí mismos mediante la obediencia a las reglas de la conducta adecuada [...] y a los dictados del sentido moral [...], para que

los deseos no se vean frustrados por una escasez de cosas, y tampoco se agoten las cosas debido a la demanda de los deseos. En lugar de ello, ambos deben apoyarse mutuamente y deben seguir existiendo [...]. Toda su teoría política está basada en su reconocimiento de la mutua implicación de las cosas (en la escasez) y de los deseos (en la saciedad).¹⁴

El debate sobre los orígenes del bien y del mal en el comportamiento humano ha sido constante a lo largo de la historia del pensamiento chino, pero nunca ha atribuido sus orígenes a la naturaleza humana, sino al ambiente socioeconómico y político; y siempre ha atribuido a la educación (en el sentido de «la buena educación», que produce personas «bien educadas») la capacidad de contrarrestar las influencias negativas del entorno social. Así, llegada la época de las reformas democráticas que empezaron a finales del siglo XIX, los pensadores políticos chinos recurrieron a estos aspectos del pensamiento tradicional chino, y a otros del pensamiento budista, para justificar conceptos tan innovadores en el contexto chino como la igualdad de todos los ciudadanos, el sufragio universal, el sistema parlamentario o la monarquía constitucional, porque los orígenes de las justificaciones occidentales de estos mismos conceptos no encontraron equivalencias culturales en el contexto chino.¹⁵ Como consecuencia, en Asia las bases sociocognitivas sobre las cuales se plantean las políticas de desarrollo y de transición pueden ser diferentes. Como dice John Gray:

Las profundas diferencias entre el capitalismo asiático y el de los países occidentales no disminuirán con el tiempo. Reflejan diferencias no sólo en las estructuras familiares, sino también en la vida religiosa de las culturas en las que esos distintos capitalismos están enraizados. El mayor sociólogo del capitalismo, Max Weber, tenía razón cuando vinculaba el desarrollo del capitalismo en Europa noroccidental con el protestantismo [...] El nuevo capitalismo de Asia Oriental está libre de la pesada carga occidental de disputa ideológica sobre los méritos de los sistemas económicos rivales. Esto es así en parte porque la mayoría de las tradiciones religiosas de Asia Oriental no pretenden ser exclusivas. Esta falta de reivindicación de una única verdad es paralela a un enfoque pragmático en política económica.¹⁶

Sobre la base de citas como éstas se construyó todo un sistema ético y moral confuciano que hoy en día permite a autores como Samuel B. Huntington¹⁷ caracterizar la civilización de Asia Oriental como una civiliza-

ción confuciana, así como la europea y la norteamericana son una civilización cristiana.

Otro ejemplo de cómo y por qué la civilización de Asia Oriental construyó una visión del mundo distinta de la construida por la civilización europea debido a las diferencias en sus circunstancias de base proviene de las consecuencias antropológicas del cultivo del arroz.¹⁸ Los orígenes de la cultura japonesa estuvieron condicionados por el hecho de que solo el 10 % del terreno fuera cultivable, lo que obligó a la población japonesa, a la cultura japonesa, a construir una organización social y una psicología social acordes con la base material de su cultura. Los japoneses cultivaron el arroz, que es un cereal muy rentable en términos de alimentación, pero que requiere mucha mano de obra. Un granjero solo no puede cultivar el arroz; debe hacerse en grupo. Si la supervivencia del grupo depende de su capacidad de trabajar en grupo, cualquier comportamiento social que pudiera romper la convivencia dentro de él estaría amenazando la supervivencia del mismo. Y el individualismo no recibiría ninguna recompensa porque —contrariamente— estaría poniendo en peligro la supervivencia del grupo. Lo que recompensa al individuo es adaptarse a las necesidades del grupo y participar en el reparto de los bienes del mismo. Por esta razón, en las mitologías de las culturas del arroz de Asia Oriental y del sureste no hay héroes. En cambio, en las culturas de la caza (como las que dieron origen a las culturas europeas), algunos individuos podían tener más habilidad como cazadores que otros, y por lo tanto, aportar más carne (proteína) al grupo que otros, debido a su propia habilidad individual. En este caso, esos individuos más hábiles, más meritorios, que aportaran más, podían exigir más recompensa, podían exigir un trato diferenciado. Además, en las culturas de la caza, un individuo podía sobrevivir sin la ayuda del grupo. Como consecuencia, en las mitologías de las culturas de la caza hay héroes. Y de esta manera, dos culturas distintas, desarrolladas en circunstancias materiales muy distintas, podrían haber construido visiones muy distintas del papel del individuo en el seno de su propia sociedad, que son diferentes, aunque en ambas culturas, la del arroz y la de la caza, los seres humanos debieran satisfacer las mismas necesidades existenciales.

Los politólogos chinos pueden analizar los «valores occidentales» desde un punto de vista libre de las premisas de la Ilustración que condicionan los análisis hechos por los politólogos occidentales precisamente porque no comparten una misma tradición. En una publicación reciente

de una institución china de investigación fundada por Zhou Enlai, el Instituto de Estudios Extranjeros de Shanghai, Zhu Majie destaca cinco elementos principales como «valores centrales de la civilización occidental», a saber, la pretensión salvífica, el expansionismo, el individualismo, el liberalismo y el utilitarismo:

1. *Pretensión salvífica y espíritu misionero.* La herencia cristiana contiene un sentido de «misión» que debe ser cumplida por los creyentes. La vocación universalista de la Palabra de Dios lleva a emprender, durante toda la historia, acciones de salvación como las cruzadas, o la expansión colonial después. Actualmente tiene lugar una variedad bajo la apariencia de democracia cuya promoción se lleva a cabo mediante una nueva herramienta, la «diplomacia de los derechos humanos».
2. *Expansionismo.* La civilización occidental se ha expandido ininterrumpidamente al amparo de la modernización. La industrialización del mundo es una de las consecuencias palpables. Antes se expresaba a través de la «civilización azul», un movimiento relacionado con el océano, la aventura, la exploración y, finalmente, con la agresión, la conquista y la dominación. Se impusieron el estilo de vida occidental, las ideas occidentales y los sistemas sociales occidentales. Se enviaron buques de guerra y misioneros a todos los rincones del mundo. Se desarrollaron nuevos mercados que demostraron que la historia de la civilización occidental no es otra que la historia de la expansión. Tras la descolonización oficial, las naciones occidentales no han cambiado su actitud y siguen intentando imponer sus modelos sociales y sus valores.
3. *Individualismo.* El individualismo es el valor de la civilización occidental por antonomasia, su rasgo distintivo. Históricamente fue el «arma de la burguesía» para enfrentarse al despotismo feudal y a la opresión aristocrática. En la actualidad, exigir la liberación de la personalidad, el derecho de los individuos como tales a la libertad y a la felicidad, se ha convertido en una norma ética. Otras consecuencias son la autosatisfacción, el egoísmo y una conducta desinhibida.
4. *Liberalismo.* En la civilización occidental, el liberalismo es el complemento indispensable del individualismo. Originariamente, la libertad es uno de los pilares construidos por la burguesía europea en su lucha contra la aristocracia. El liberalismo implica libertad de creencia, de expresión y de acción. En el ámbito económico significa libre

mercado, libre comercio y libre competencia. En el político, conduce al concepto occidental de democracia.

5. *Utilitarismo*. La civilización occidental, basada en los intereses, persigue la eficacia, la eficiencia y la maximización de los beneficios. Esto se da, alternativamente, a través del idealismo y del pragmatismo. El interés individual se sostiene como un valor situado por encima de los principios y la amistad. Como en la época del nacimiento de la burguesía, Occidente sigue emprendiendo cruzadas en nombre de Dios y el oro. El utilitarismo se expresa tradicionalmente a través de la vinculación o la desvinculación de los derechos humanos con el comercio, a través de la imposición de sanciones económicas y de la ayuda económica.¹⁹

La percepción de los valores occidentales desde una perspectiva asiática independiente y autónoma pone en duda la sinceridad de la defensa de estos valores cuando la práctica de sus defensores contradice el significado de aquello que defienden. En este sentido, las dudas sobre la legitimidad democrática de la victoria de George W. Bush en las elecciones presidenciales del año 2000 en Estados Unidos, así como los escándalos financieros de empresas como ENRON, que pusieron en tela de juicio los conceptos de transparencia, de *corporate governance* y de respeto a las normas y al Estado de derecho tan predicados por el liberalismo occidental, o los escándalos provocados por la violación de los derechos humanos en la base militar estadounidense de Guantánamo y en prisiones militares como la de Abu Ghraib en Irak, además de la aprobación oficial por parte de la Administración de Bush del uso de la tortura y de la existencia de prisiones clandestinas fuera de la jurisdicción estadounidense (y por lo tanto, fuera del alcance de cualquier garantía de protección de los derechos de los detenidos), y su incumplimiento de la Convención de Ginebra en relación con los derechos de los prisioneros de guerra, así como el rechazo y la política de constante subversión del Tribunal Penal Internacional, ponen de manifiesto una clara contradicción entre los principios o valores defendidos y predicados por Estados Unidos y su propio comportamiento en el ámbito geopolítico y en el del comercio mundial. Por esta razón autores como Zhu Majie ven en «la diplomacia de los derechos humanos» una hipocresía radical, una justificación encubierta de una política proteccionista, por un lado, y de la falta de respeto mutuo y de trato de igual a igual en el terreno diplomático.

Por su parte, la Unión Europea también ha dado muestras de tener cierta capacidad de ver la paja en el ojo ajeno sin darse cuenta de la viga en el propio, como ocurre en el caso del conflicto de Irlanda del Norte, que ha sido consecuencia del fracaso de un Estado, tal como la misma UE define un Estado fallido:

Conflicto civil y [muestras de] mal gobierno como la corrupción, el abuso de poder, la debilidad institucional y la incapacidad de rendir cuentas corroen los estados desde dentro. En algunos casos, esto ha ocasionado el colapso de las instituciones estatales. El colapso del Estado puede estar vinculado a amenazas evidentes, como el crimen organizado, la afluencia incontrolada de armas pequeñas o el terrorismo. Forman un suelo fértil para el extremismo y el terrorismo. El fracaso del Estado es un fenómeno alarmante que socava la gobernanza global y aumenta la inestabilidad regional.²⁰

Aún así, ni la UE ni el mundo occidental atribuyen este conflicto a la existencia de un Estado fallido en el seno de la Unión Europea.

Otro ejemplo de una visión distinta del mundo basada en los valores asiáticos, y que incide en la manera de plantear políticas de desarrollo y de transición es la «*ASEAN way*», el camino o vía ASEAN, como estrategia diplomática de la Asociación de Naciones del Sureste Asiático. La «*ASEAN way*», *musyawarah dan mukafat*, «consultación y consenso», basada en la manera tradicional de resolver conflictos de las culturas de Indonesia, se basa en el diálogo en busca del consenso. Pero hay una sensibilidad exquisita hacia los límites de lo que se puede hablar; las negociaciones, las conversaciones, las consultas que se hacen nunca pueden llegar a presionar demasiado al otro. No se puede hacer que el otro se sienta incomodo. Si la insistencia empieza a incomodar, hay que retroceder. El proceso del *Asia-Europe Meeting* (ASEM, las cumbres que los estados de la UE celebran con los estados de la ASEAN, más China, Japón y Corea del Sur) pone de manifiesto que las dos partes se aproximan desde bases sociocognitivas diferentes —hecho que ha provocado más de un incidente en el proceso, especialmente en relación con la participación de Myanmar en el mismo.

Entre los pensadores chinos que han investigado las bases conceptuales del desarrollo en su propia cultura, en el marco de su transición y modernización, destaca el análisis hecho por K. C. Chang, uno de los más importantes arqueólogos del siglo XX, cuyos estudios le llevaron a

cuestionar las bases teóricas de los análisis del desarrollo chino hecho desde Occidente.

Las teorías occidentales sobre la antigua política china se centran en el concepto de sociedad oriental. «El concepto de sociedad oriental como un tipo definido surgió a fines del siglo XVIII y fue una contribución de los llamados economistas clásicos. Surgió porque estos economistas no podían comprender la economía del antiguo Egipto y de Mesopotamia, ni la de China e India contemporáneas, a partir de lo que comprendían sobre Grecia y Roma o de Europa bajo el feudalismo o el capitalismo. Elaborada por [Karl] Marx, la idea fue recogida por el sociólogo Max Weber y luego por [Karl Wittfogel], quien dio el tratamiento más profundo a la teoría.»²¹ Sería muy interesante examinar este concepto y su cambiante evolución a la luz de lo que sabemos ahora sobre el origen de la sociedad china. Desgraciadamente, ni Marx ni Weber ni Wittfogel tuvieron acceso a los datos arqueológicos de las Tres Dinastías, y tanto la caracterización que hicieron de la sociedad oriental como sus especulaciones sobre las causas de la formación de éstas se basaron en la extrapolación de historias posteriores, que en muchos casos sólo conocían de segunda mano.²²

Marx había dibujado varias alternativas de desarrollo, entre las cuales incluía el «sistema oriental» de comunalismo primitivo:

La característica fundamental de este sistema era la unidad autosuficiente en manufacturas y agricultura dentro de la comuna de la aldea, que reúne todas las condiciones para la reproducción y producción de excedente en su interior, y que por lo tanto resistió a la desintegración y a la evolución económica con mayor obcecación que cualquier otro sistema. La ausencia teórica de la propiedad en el despotismo oriental enmascara así la propiedad tribal o comunal que constituye su base. Esos sistemas pueden ser descentralizados o centralizados, más despóticos o más democráticos en su forma, y estar organizados de diversas maneras. Allí donde esas pequeñas unidades comunales existen como parte de una unidad más amplia, pueden destinar parte de su producción excedentaria a pagar los costes de la comunidad (mayor), es decir, de la guerra, del culto religioso, etc., y para operaciones económicamente necesarias tales como la irrigación y el mantenimiento de las comunicaciones, que dan la impresión de ser realizadas por la comunidad más superior, el gobierno despótico suspendido por encima de las pequeñas comunidades[...]. La naturaleza «cerrada» de las unidades comunales hace que las ciudades apenas formen parte de la economía, surgiendo sólo allí donde el emplazamiento es especialmente favorable al co-

mercio externo o donde el gobernante y sus sátrapas intercambian sus ingresos (productos excendentarios) por trabajo, que emplean como una reserva de trabajo. El sistema asiático, por lo tanto, no es aún una sociedad de clases, o si es una sociedad de clases, entonces lo es en su forma más primitiva.²³

Weber tuvo mucho más acceso a la historiografía china cuando desarrolló su concepto del «Estado patrimonial».²⁴ Su énfasis en la necesidad de controlar los ríos y los sistemas de riego fue llevado más lejos por Wittfogel en su teoría de las «sociedades hidráulicas» o civilizaciones basadas en el riego.²⁵

Chang cuestiona las generalizaciones sobre la historia del desarrollo de las sociedades que configuran las bases de estas teorías occidentales, y reivindica la necesidad de analizar el desarrollo chino sobre sus propias bases, y de comprobar si las generalizaciones sobre el desarrollo de una sociedad que podrían resultar del análisis que propone se parecen a los paradigmas occidentales o si, en cambio, ofrecen una visión alternativa de las posibles historias del desarrollo:

Desde luego la argumentación que desarrollamos aquí resultará muy pertinente para evaluar cualquier generalización historiográfica y sociológica que se haga sobre China. Incluso resulta posible que algún día las generalizaciones sobre cuestiones tales como la dinámica del surgimiento inicial de la civilización sobre la tierra puedan ser concebidas a partir de los datos que consideramos aquí. A menudo las teorías de la historia se han construido a partir de la historia de la civilización occidental. En el mundo moderno, la civilización occidental ha experimentado la expansión más notable en los anales de la humanidad, englobando rápidamente al planeta, lo que ha dado lugar a unas teorías formuladas según la generalización de su propia y notable historia con las que se explican el origen y la historia de toda la sociedad humana. Puesto que en ocasiones estas teorías guiaron a los activistas sociales y políticos en sus intentos de cambiar el mundo, su interés supera lo estrictamente académico.

Es hora de considerar la posibilidad de construir teorías de la historia según el desarrollo de otras civilizaciones. Estas teorías podrían ofrecer nuevas ideas, no sólo con relación a principios abstractos sobre el pasado sino también con relación a la acción política futura. La propia China ilustra las razones que hacen que semejante reconsideración resulte tan oportuna. La historia china es tan impresionante como la historia occidental, pero no ha sido analizada de la misma manera, por lo que no ha generado

leyes universales.²⁶ Cuando China y Occidente se encontraron en el siglo XIX y principios del XX, había básicamente un flujo unidireccional de teoría sociológica que iba de oeste a este.²⁷ En esa época, la mayor parte de los teóricos sociales e historiadores carecían de las herramientas o de las habilidades necesarias para estudiar la poco conocida historia china a través de documentos escritos con más de veinte siglos de antigüedad. Tampoco estaban dispuestos, por lo general, a digerir por completo los datos chinos con intenciones de extraer nuevas generalizaciones. Nuestras breves digresiones sobre Marx y Weber ilustran ese particular. En los últimos años, los paradigmas, modelos, generalizaciones y las diversas construcciones de las ciencias sociales se han aplicado a China, pero la investigación original basada en las fuentes primarias chinas ha sido tan escasa que Mary Wright se vio llevada a preguntar, en un tono más bien quejumbroso: «Pero si el objetivo de los científicos sociales es el de establecer las generalizaciones más amplias que puedan obtenerse, y si la amplitud de cualquier generalización depende del alcance de los fenómenos a los que se aplica, ¿acaso las exigencias intelectuales de su propia investigación no los llevan al estudio de las partes relevantes del historial chino?».²⁸

Esta cuestión resulta especialmente pertinente en la actualidad porque en los últimos años nuestro conocimiento de la historia china ha aumentado de manera significativa gracias a la arqueología, permitiéndonos por primera vez observar como empezó todo ello, siendo «ello» la civilización china [...]. He realizado un esfuerzo preliminar para explicar el surgimiento de la autoridad política en la antigua china con el propósito de proporcionar algunos elementos de reflexión sobre la teoría de la historia. La cuestión del surgimiento de la autoridad política es algo que tiene que ver con toda civilización antigua. Pero sólo ahora que tenemos nuevos datos a nuestra disposición podemos empezar a explorar seriamente la cuestión a la luz de los hechos acaecidos en China. El proceso que resulta de esa exploración podría ser idéntico al que ha sido hipotetizado por los teóricos occidentales según la historia de la civilización occidental, pero también podría ser considerablemente diferente. Sea como sea, los documentos chinos representarán una importante contribución a la teoría histórica: la confirmarán con nuevos datos o la modificarán parcialmente, lo que brindará generalizaciones de una aplicabilidad y validez aún mayores.

Aunque Chang no fue en absoluto partidario del comunismo chino y desempeñó su carrera profesional en Estados Unidos, es evidente que compartía con los líderes comunistas una percepción de «características chinas» y la idea de que China debería desarrollarse de una manera consonante con su propia historia y sistema de valores, y no según un mo-

delo supuestamente universal desarrollado en otras circunstancias, e incluso de que el modelo de desarrollo y transición propio podría servir como alternativo a los modelos «clásicos» promovidos desde Europa y Norteamérica.

Notas

1. Joshua Cooper Ramo, *The Beijing Consensus*, <<http://fpc.org.uk/fsblob/244.pdf>>; véase también el modelo alternativo que propone la *Barcelona Agenda*: <<http://www.bcn.es/forum2004/english/desenvolupament.htm>>.

2. Mónica Salomón, «La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI: diálogo, disidencia, aproximaciones», *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 56, *Miscelánea*, 2001-2002, <<http://www.cidob.org/castellano/publicaciones/Afers/56salomon.cfm>>; Peter Berger y Thomas Luckmann, *La construcción social de la realidad*, Amorrortu, Buenos Aires, 1984; Benedict Anderson, *Imagined communities: reflections on the origin and spread of nationalism*, Verso, Londres, 1987.

3. Véase Seán Golden, «Valores asiáticos y multilateralismo», en Seán Golden, ed., *Multilateralismo versus unilateralismo en Asia: el peso internacional de los «valores asiáticos»*, Edicions CIDOB, Barcelona, 2004, pp. 103-132.

4. Thomas Hobbes, *Leviathan*, Macmillan, Londres, 1962, p. 100.

5. Véase Anne Cheng, *Historia del pensamiento chino*, Edicions Bellaterra, Barcelona, 2002, pp. 91-92; Mo Ti. *Política del amor universal*, estudio preliminar de Fernando Mateos, traducción y notas de Carmelo Elorduy, Tecnos, Madrid, 1987.

6. Giambattista Vico, *Principios de ciencia nueva: en torno a la naturaleza de las naciones: en esta tercera edición corregida, aclarada y notablemente ampliada por el mismo autor: 1744*, edición preparada por J. M. Bermudo, traducción de J. M. Bermudo y Assumpta Camps, Folio, Barcelona, 1999.

7. Sigmund Freud, *Tótem y tabú*, Alianza, Madrid, 1999.

8. Véase Anne Cheng, *op. cit.*, pp. 149-150; *Los cuatro libros. Confucio, Mencio*, prólogo, traducción y notas de Joaquín Pérez Arroyo, Alfaguara, Madrid, 1981; Confucio, *Confucio. (Maestro Kong). Lun Yu*. Reflexiones y enseñanzas, traducción, introducción y notas de Anne-Hélène Suárez, Kairós, Barcelona, 1997.

9. *Confucio. Mencio. Los cuatro libros*, traducción y notas de Joaquín Pérez Arroyo, Alfaguara, Madrid, 1995, pp. 271-273.

10. No corresponde tampoco a la teoría del «buen salvaje» de Jean-Jaques Rousseau, la del ser humano que nace bueno pero que queda corrompido

por la propiedad privada, porque Rousseau y Mencio provinieron de distintas tradiciones y épocas.

11. *Xunzi* es la transcripción fonética del nombre aceptada internacionalmente en la actualidad. La transcripción más común en el pasado era *Hsün Tzu*.

12. Véase Anne Cheng, *op. cit.*, p. 191; *Basic writings of Mo Tzu, Hsün Tzu and Han Fei Tzu*, traducido por Burton Watson, Columbia University Press, Nueva York, 1964.

13. Wing Tsit Chan, *A Source Book in Chinese Philosophy*, Princeton University Press, Princeton, NJ, 1969, pp. 129-130.

14. Donald J. Munro, *The Concept of Man in Early China*, Stanford University Press, Stanford, CA, 1969, pp. 89-90.

15. Véase Anne Cheng, *Historia del pensamiento chino*, trad. Anne-Hélène Suárez, Edicions Bellaterra, Barcelona, 2002, pp. 369-550 *passim*. Varios autores asiáticos han defendido la posibilidad de justificar estos conceptos sobre la base del pensamiento asiático: Sen, Amartya. «Our Culture, Their Culture», *NR* (1 de abril de 1996); «Human Rights and Asian Values: What Lee Kuan Yew and Le Peng don't understand about Asia», *The New Republic* (14 de julio de 1997), vol. 217, n.ºs 2-3; «Human Rights and Asian Values», *NR* (14 de julio de 1997); Development as Freedom, Knopf, Nueva York, 1999; Yu, Anthony «Enduring Change: Confucianism and the Prospect of Human Rights», *Lingnan Journal of Chinese Studies* 2, 2000, pp. 27-70; Wm Theodore de Bary y Tu Weiming, eds., *Confucianism and Human Rights*, Columbia University Press, Nueva York, 1998; Wm. Theodore de Bary, *East Asian Civilizations. A Dialogue in Five Stages*, Harvard University Press, Cambridge, 1988; Peerenboom, Randall, «The Limits of Irony: Rorty and the China Challenge», *Philosophy East and West* 50, 2000, pp. 56-89; Rorty «Response to Peerenboom», *Philosophy East and West* 50, 2000, pp. 90-92; «Symposium: "Public Sphere"/"Civil Society" in China», *Modern China* 19, 1993.

16. John Gray, *Falso amanecer. Los engaños del capitalismo global*, Paidós, Barcelona, 2000, pp. 244-246.

17. Samuel P. Huntington, *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Paidós, Barcelona, 1997.

18. El argumento que se cita a continuación proviene de la conferencia «Política y diplomacia en Japón», impartida en el marco del ciclo de conferencias *Asia. Perspectivas interculturales*, celebrado en la Universitat Autònoma de Barcelona el 18 de abril de 2001, por el Sr. Hiroyuki Hiramatsu, entonces cónsul general del Japón en Barcelona.

19. Zhu Majie, «Western Civilization: Its Essence, Features, and Impact», *Cultural Impact on International Relations, Chinese Philosophical Studies*, XX, Yu Xintian, ed., cap. 5; *Cultural Heritage and Contemporary Change*, Series III, Asia, vol. 20, <<http://www.crvp.org/book/Series03/III-20/contents.htm>>.

20. Declaración del embajador Chris Sanders, Holanda, en nombre de la Unión Europea, en la 59.^a sesión de la Asamblea General de Naciones Unidas. Debate General del Primer Comité (Nueva York); <http://europa-eu-un.org/articles/en/article_3870_en.htm>.

21. Morton H. Fried, *Readings in Cultural Anthropology*, vol. 2, T. Y. Crowell, Nueva York, 1959, p. 95.

22. K. C. Chang, *Art, Myth and Ritual. The Path to Political Authority in Ancient China*, Harvard University Press, Cambridge, 1983, pp. 125-129.

23. Marx, *Pre-Capitalist Economic Formations*, introd. de E. J. Hobsbawm, International Publishers, Nueva York, 1965, pp. 33-34.

24. Max Weber, *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*, vol. 2, University of California Press, Berkeley, 1978, p. 1.013.

25. Karl Wittfogel, *Oriental Despotism: A Comparative Study of Total Power*, Yale University Press, New Haven, 1957; ídem, «The theory of Oriental society», *Readings in Anthropology*, ed. M. H. Fried, vol. 2, T. Y. Crowell, Nueva York, 1959, pp. 94-113.

26. Sobre generalizaciones en la historiografía de China, veáse Arthur F. Wright, «On the uses of generalizations in the study of Chinese history,» en Louis Gottschalk, ed., *Generalization in the Writing of History*, University of Chicago Press, Chicago, 1963, pp. 36-58. 22.

27. Donald W. Treadgold, en *The West in Russia and China*, vol. 2, *China: 1582-1949*, Cambridge University Press, Cambridge, 1973, trata del impacto del pensamiento occidental en China desde la llegada de los jesuitas al final de la dinastía Ming hasta el período contemporáneo.

28. Mary Wright, «The social sciences and the Chinese historical record», *Journal of Asian Studies* 20, febrero de 1961, pp. 220-221.

Corea del Norte: transición y desarrollo en Asia Oriental

*Raymond Feddema*¹

Desde Europa, aunque también desde otros continentes, incluso desde Asia, estudiar a Corea del Norte nos resulta, por lo general, muy difícil. Es un país percibido frecuentemente como extraño, ya que no siempre reacciona como cabría esperar, aun desde el punto de vista de los propios asiáticos, ya sean japoneses, chinos, taiwaneses o vietnamitas. Corea del Norte es, como se sabe, un producto de la guerra fría. Se produjo una separación entre el norte y el sur que puede situarse en 1945 o en 1948, año en el que pasaron a haber dos repúblicas diferentes. También se podría «fijar el límite» en el fin de la guerra de Corea en 1953.

En ese momento, en la década de los cincuenta, en lo que respecta al desarrollo económico Corea del Norte tenía un desempeño mucho mejor que el de Corea del Sur. Es importante subrayarlo, dado que en esa época —durante la guerra fría— siempre se hacían comparaciones entre Taiwan y la República Popular China por un lado y entre Corea del Norte y Corea del Sur por el otro, un régimen comunista *versus* un régimen capitalista. Corea del Norte había tenido, al menos en parte, una evolución diferente de la de Corea del Sur, porque el norte tenía industria y los japoneses, durante sus cuarenta años de ocupación, desarrollaron tanto la industria como la capacidad de gestión. De ahí que Corea del Norte estuviera, en un comienzo, en una posición de ventaja con relación a Corea del Sur. También había similitudes, dado que tanto en el norte como en el sur había regímenes totalitarios o autoritarios.

Todo eso cambió con el tiempo, en los años sesenta y setenta. A partir de 1960/1962 en adelante, Corea del Sur fue un verdadero Estado desarrollista, con un gobierno que intervenía muy directamente y que controlaba el desarrollo económico con rigidez. Tuvo bastante éxito,

aunque a costa de sufrimiento humano, ya que vivir en esa época en Corea del Sur era muy duro. Pero en la estructura económica tenían lugar unos cambios extraordinarios, unos cambios también reflejados en la composición sectorial de la población. En 1960 vemos que el 20 % de los surcoreanos estaba viviendo en ciudades. A mediados de los noventa el porcentaje había subido al 80 %. Así, pues, tuvo lugar un cambio extraordinario, casi una revolución en términos demográficos, uno de los resultados del rápido proceso de industrialización de Corea del Sur.

En Corea del Norte, en los años cincuenta se desarrolló una ideología específica de desarrollo económico. En primer lugar estaba la idea de *chuch'e*, que en pocas palabras significa «desarrollo en autarquía», desarrollo por cuenta propia sin apoyo exterior. Está claro que había apoyo del exterior, en aquel entonces de la Unión Soviética y de China. Sin embargo, en Corea del Norte se afirmaba que el país seguiría una vía hacia el desarrollo diferente de la de los demás países de Asia nororiental y aun de todo Asia debido a la idea de *chuch'e*. Esta ideología estaba íntimamente ligada al entonces líder de Corea del Norte, Kim Il Sung, a quien se atribuía todo desarrollo. Esto también está simbolizado en el vídeo que grabamos el año 2000 sobre Corea del Norte con el pretexto de registrar el proceso de transición (como proyecto científico). El «gran líder», uno de los títulos de Kim Il Sung, era responsable de todo el desarrollo industrial (positivo) y del crecimiento agrícola. Todo lo que resultara bueno para el país se le atribuía y se vinculaba a la idea de *chuch'e*.

Un segundo elemento de esta ideología era el *cholima*, que es una idea mística que también se conoce en Corea del Sur. Se remonta a siglos atrás y está basada en la epopeya de un caballo mítico que volaba muy rápido por el aire. De ahí que represente la velocidad del desarrollo económico y social de Corea del Norte. La idea de *chuch'e* y los éxitos logrados por la adhesión a esta ideología estaban vinculados al *cholima* de rápido desarrollo económico, social y político. La de *cholima* fue la primera de las dos ideas en caer en desuso, ya que durante los años setenta se produjo un estancamiento económico en Corea del Norte. Se abandonó el *cholima* y en 1986, año en que visité por primera vez el país, cuando señalaba las estatuas de ese caballo mítico me respondían que más valía no hablar más de aquello. La idea de *chuch'e* pudo extenderse en los años cincuenta y sesenta a una escala bastante importante porque el nivel de desarrollo del país era muy bajo. Los primeros pasos del desarrollo socioeconómico resultaron, por lo tanto, relativamente sencillos. Sin em-

bargo, el desarrollo de una estrategia de crecimiento económico en autarquía resultó mucho más difícil a medida que los norcoreanos iban aprendiendo de la experiencia.

Durante los años sesenta y setenta, Corea del Sur experimentó un desarrollo económico muy rápido bajo un régimen autoritario, calificable incluso de totalitario en opinión de muchos surcoreanos. En aquellos tiempos, si los obreros se organizaban podían ser fácilmente etiquetados como terroristas o comunistas y ser arrestados y encarcelados con penas que podían llegar hasta los veinte o veinticinco años de prisión. Los resultados fueron espectaculares. El desarrollo económico fue rápido y en un plazo de veinte años Corea del Sur empezó a desempeñar un papel significativo entre las economías asiáticas. Ya en los años setenta la tasa de crecimiento superaba en ocasiones el 10 %, y en los años ochenta y en la primera mitad de los noventa se mantuvieron esas tasas elevadas de crecimiento.

Por lo tanto, cuando se comparaban los resultados económicos el resultado era cada vez más desventajoso para Corea del Norte. El concepto de *chuch'e* se seguía mencionando de vez en cuando. Sin embargo, durante la primera mitad de los noventa incluso las autoridades de Corea del Norte apenas se referían a él. Eso no impedía que el gran líder Kim Il Sung estuviera presente por doquier. Hay que entender que cuando alguien nacido en Corea del Norte abría los ojos por primera vez tenía un 50 % de posibilidades de ver a su madre y otro 50 % de posibilidades de ver un retrato de Kim Il Sung. Al llegar a los 3 años, probablemente la madre perdería la supuesta «competición» ante Kim Il Sung, ya que éste, a través de sus retratos estaba presente en todas partes, en las guarderías, calles, hogares y edificios y lugares públicos. Luego esa persona aprendería en la escuela que Kim Il Sung era el gran líder y la personificación del «éxito norcoreano» en el mundo.

A un norcoreano cualquiera le resultaba imposible comparar a su país con el mundo exterior, ya que los norcoreanos estaban virtualmente privados de toda información. Para dar un ejemplo, cuando en 1994 un visitante extranjero intentó discutir la caída del muro de Berlín (que había tenido lugar cinco años antes) con un alto funcionario norcoreano, éste dijo que aquello era imposible, y cuando su interlocutor insistió, su reacción consistió en afirmar que aquello había sido provocado por los imperialistas estadounidenses o que era una información falsa. No podía aceptar la idea de que Alemania Oriental y Alemania Occidental hubie-

ran pasado a ser un solo país. En los años ochenta, en Corea del Norte fue patente la existencia de un considerable desacuerdo entre los ideólogos de línea dura y los tecnócratas. Los tecnócratas querían seguir una línea más pragmática. El *cholim* ya estaba muerto y preferían no aferrarse a la idea de *chuch'e* sino que se habían vuelto más realistas e intentaban formular ideas económicas de tal modo que con el transcurso del tiempo Corea del Norte pudiera volver a competir con Corea del Sur. Como ocurrió en muchos otros regímenes comunistas y socialistas, existían tensiones entre los ideólogos de línea dura y los tecnócratas que preferían soluciones prácticas y que tenían ideas bastante diferentes sobre el desarrollo económico.

Si observamos las cifras de crecimiento de los años noventa, comprobamos que hubo un crecimiento negativo durante todo el período que llega hasta 1999. Ya a mediados de los años noventa empezaron algunos cambios y algunas reformas económicas, pero estas últimas no eran ni siquiera oficiales. Hubo reformas graduales, pero observando las cifras de crecimiento hemos de considerar también su composición. Hemos de tener en cuenta, por ejemplo, que a finales de los años noventa Taiwan pudo librarse de repente de sus residuos nucleares, dado que Corea del Norte aceptó importar unos volúmenes sustanciales de residuos nucleares a cambio de divisas. Los surcoreanos se mostraron, comprensiblemente, muy descontentos con ello, porque pensaron que en un futuro el problema sería también suyo, ya que más tarde o más temprano habría una reunificación y eso comportaría un problema muy costoso y complicado de resolver. Estados Unidos, pero especialmente Corea del Sur y Japón, presionaron a Taiwan para que no vendiera más residuos nucleares a Corea del Norte. A partir de 1999 tuvo lugar un período de crecimiento económico en dicho país, aunque en comparación con Corea del Sur las tasas seguían siendo muy bajas. Está claro que los últimos años de la década de los noventa no fueron un período favorable para Corea del Sur, dado que estaba profundamente sumergida en la crisis financiera asiática, pero se recobró bastante pronto. No obstante, en 1999, cuando Corea del Sur estaba empezando a salir a flote de la crisis, a Corea del Norte sólo le estaba yendo un poco mejor en términos de crecimiento económico.

¿Qué alternativas de desarrollo económico tiene Corea del Norte y qué posibilidades hay de que este país experimente una transición económica y política? Hay que entender que los norcoreanos y los surco-

reanos no sólo tienen una lengua común sino que también (al menos en parte) comparten una cultura común. Además, debido a la separación entre las dos partes, hay alrededor de nueve millones de coreanos que están separados de sus familias en el Norte y en el Sur, y ambos países, además, han experimentado un pasado autoritario y totalitario durante muchos de los años en que se produjo su desarrollo económico. Eso es lo que ha ocurrido en Corea del Sur, en tanto que en Corea del Norte sigue habiendo un régimen totalitario. Los surcoreanos están convencidos de que el crecimiento económico que se produjo entre los años sesenta y ochenta fue posible gracias al régimen autoritario, que intervino considerablemente en la economía y en el modelo de crecimiento económico. Corea del Sur recibió una ayuda sustanciosa de Estados Unidos para su desarrollo económico a pesar de su situación política. Los derechos humanos no estaban en la agenda en aquellos tiempos, y de la misma manera en que Europa, por ejemplo, tuvo su Plan Marshall tras la Segunda Guerra Mundial, Corea del Sur recibió ayuda porque apoyaba a Estados Unidos en Vietnam, donde enviaba las «brigadas tigre». Para mencionar una cifra, Corea del Sur recibió entre 1964-1965 un total de cuatro mil millones de dólares (que actualmente sería una cifra mucho mayor, pero que era una cantidad extraordinariamente elevada en aquella época) para apoyar su desarrollo económico. Los cuatro mil millones de dólares no eran para el mantenimiento, el armamento o el alojamiento de los surcoreanos en Vietnam, dado que los estadounidenses se hacían cargo de eso.

Por cierto, la brigada tigre surcoreana fue probablemente la más temida en la guerra entre India y China. Cabe señalar — anecdóticamente — que durante la guerra de Vietnam, si las tropas australianas o neozelandesas (que apoyaban a los estadounidenses) llegaban a un lugar, los aldeanos no tenían por qué preocuparse. Si las tropas del gobierno survietnamita llegaban a una aldea había que preocuparse algo más. Si eran los propios estadounidenses quienes llegaban, se decía que más valía dejar la aldea porque la situación podía volverse un poco difícil. Pero cuando se oía apenas el rumor de que las brigadas tigre de Corea del Sur estaban en la zona, los agricultores abandonaban todas las aldeas de la región y se refugiaban en cualquier otro lugar, porque aquello era muy duro. Corea del Sur obtuvo una cantidad de dinero extremadamente elevada para financiar su desarrollo a cambio de su apoyo a Estados Unidos en la guerra de Vietnam.

Lo que tuvo una importancia adicional extraordinaria para el desarrollo de Corea del Sur fue el libre acceso de sus productos al mercado estadounidense. Los surcoreanos no tenían las mismas barreras comerciales que otros países y tuvieron durante mucho tiempo libre acceso a los mercados de Estados Unidos. La situación cambió en los años ochenta, cuando ya les estaba yendo muy bien económicamente y Corea del Sur presentó las primeras quejas contra Estados Unidos ante lo que entonces era el GATT y ahora es la Organización Mundial del Comercio. Los estadounidenses estaban muy enfadados y tampoco entendieron la posición de los surcoreanos. Sin embargo, estos últimos les dieron una respuesta sencilla: «Es cierto que empezamos siendo su bebé, pero los niños crecen y ahora somos un factor económico y queremos que las reglas del GATT se apliquen también a las relaciones comerciales entre Estados Unidos y Corea del Sur». Una ventaja suplementaria para Corea del Sur era que la mayor parte de los costes militares y de seguridad de su conflicto con Corea del Norte —al menos en las primeras dos décadas— fueron cubiertos por Estados Unidos. La presión sobre el presupuesto de Corea del Sur que representaba un ejército caro quedaba aliviada porque los estadounidenses lo pagaban casi todo. Esto cambió considerablemente en los años ochenta, y hoy Corea del Sur incluso paga por la presencia de (los anteriormente) 70.000 soldados estadounidenses, aunque pronto este número quedará reducido a algo más de 20.000, dado que muchos soldados se trasladarán de Corea del Sur a Irak.

Algo que resulta interesante para el tema de este libro, es decir la transición y, en el caso de Corea del Norte, la cuestión de una futura «transición», es que, evidentemente, todos los que consideran la posibilidad de invertir en el país en el futuro desean asegurarse de que cualquier riesgo sea lo más bajo posible. Varios escenarios de una transición norcoreana semejante se han desarrollado ya. El «cambio de régimen» está en las mentes de todos desde que los estadounidenses lo pusieron sobre la mesa y situaron a Corea del Norte en la lista de países que conforma el «eje del mal». Cómo deberá realizarse ese cambio de régimen forzoso es un tema que se debate en Washington. El uso de un ataque preventivo es una alternativa posible, pero verdaderamente para la Administración estadounidense no resulta la mejor. Los franceses son, con diferencia, los mejores a este respecto. Los colaboradores del presidente pueden telefonar a los canales de televisión nacionales y decir: «A las

once de la mañana el presidente hará un anuncio televisado», y los canales, sencillamente, lo aceptan. Se trate ya de François Mitterrand o de Jacques Chirac, poco importa, el color político no es importante. Si lo que se anuncia es una auténtica acción preventiva, en ese caso el discurso empezará con algo así como: «Señoras y caballeros, anoche 20.000 o 30.000 paracaidistas aterrizaron (por ejemplo) en la República Centroafricana. Nos quedaremos tres semanas allí. Muchas gracias por su atención y espero que tengan unos buenos días». Es imposible hacer algo así en Estados Unidos, porque el presidente se enfrentaría a una oposición tan dura en el Congreso y en el Senado que una actuación semejante no podría llevarse a cabo. No está en su cultura política, pero aunque en general no hay gran diferencia entre los demócratas y los republicanos, en el caso de Corea del Norte sí las hay.

En 1993 estaba claro que Corea del Norte estaba desarrollando armas nucleares. Por consiguiente, Estados Unidos preparó un acuerdo marco con Corea del Norte, y también con Corea del Sur y Japón, para frenar el proceso. A cambio, Corea del Norte obtendría ayuda económica y también una planta nuclear de agua liviana, ya que no se pueden construir bombas nucleares en ese tipo de planta nuclear. Pero en 1994 estuvimos al borde de un ataque preventivo «a la francesa». En junio-julio, el gobierno Clinton dijo a Corea del Norte: «Si no cumplen con esto y con lo otro, si no firman un acuerdo con nosotros, daremos un golpe preventivo contra ustedes», y sin duda alguna planeaban hacerlo. También hay que recordar que la mayor parte de las guerras estadounidenses del pasado fueron iniciadas por gobiernos demócratas, mientras que las concluyeron gobiernos republicanos.

El gobierno de Bush ha concebido la idea de «eje del mal» y ha amenazado con más ataques preventivos, pero todo el mundo está sentado esperando. Los franceses no lo comprenden, porque tienen la idea de que los «imperios y semiimperios» deben actuar así y así han actuado en el transcurso de la historia de la humanidad. No es lo que ocurre con Estados Unidos [excepto, más recientemente, en Irak (*nota de Max Spoor*)]. En consecuencia, ¿quién es uno de los más acérrimos partidarios de la reelección de George Bush? Kim Jung Il, el actual líder de Corea del Norte. Si Kerry actúa con sensatez durante la campaña electoral presidencial, en agosto o septiembre dirá: «Veamos quién está apoyando a Bush», y responderá que, sorprendentemente, Kim Jung Il, el dictador de Corea del Norte, apoya al gobierno republicano y a la reelección de George

Bush. Evidentemente, eso es algo que uno no quisiera que se dijese nunca sobre su gobierno.

En la primavera de 2002 el Pentágono creó un plan, un nuevo escenario para la destrucción del régimen norcoreano, que se conoce como Plan 5020. Según el mismo, la fuerza aérea estadounidense volará simultáneamente a lo largo del paralelo 38 y por la zona desmilitarizada, algo que resulta verdaderamente alarmante para los norcoreanos. La marina estadounidense patrullará las fronteras marítimas entre Corea del Norte y Corea del Sur del lado surcoreano. Luego esperarán, y eso puede ser cuestión de unos pocos días, una semana, un mes o unos pocos meses, pero más tarde o más temprano los norcoreanos perderán los nervios y derribarán un avión o hundirán un barco de la marina estadounidense. Entonces se producirá un incidente, y los estadounidenses estarán esperando ese momento porque podrán empezar los ataques aéreos. Ahora sabemos que esto puede ser realmente desastroso para el país. Se hizo sobre Afganistán [y sobre Irak, *MS*] y en otros lugares. Estos planes pueden incluir el lanzamiento de bombas nucleares pequeñas y el uranio enriquecido estará presente por mucho tiempo en Pyongyang, pero también en emplazamientos industriales y otros puntos estratégicos de Corea del Norte.

En un escenario semejante los norcoreanos sólo podrían responder de una manera, y es con un ataque al Sur, aunque el Sur representa sobre todo la «política del rayo de sol» introducida por primera vez por el presidente Kim Dai Jung, una política abocada a la cooperación y finalmente a la reunificación entre el Norte y el Sur. Pero es evidente que cuando los norcoreanos ataquen el Sur, la única reacción posible de éste será invadir el Norte. Este es el objetivo final del Plan 5020 de los estadounidenses, que no quieren poner en peligro vidas estadounidenses, lo que significa que no hay planes de que entren soldados estadounidenses en Corea del Norte. Corea del Sur debería dar el primer paso e invadir el país, y si necesita algún apoyo, primero intervendría la fuerza aérea estadounidense y luego quizá (aunque esto es improbable) las tropas estadounidenses.

Conocemos este tipo de planes y cómo se han desarrollado en el caso de Irak. Estados Unidos no se lo pensó mucho o no quiso hacerlo. Ahora están en Irak con sus aliados. No se encontraron armas de destrucción masiva. Saddam Hussein fue relevado del poder [dado que se consideró necesario un cambio de régimen según el punto de vista retrospectivo del gobierno Bush, *MS*]. Muchos están muy felices con eso,

pero no basta para tener una estrategia de desarrollo. No previeron una posible resistencia, que también está ausente del Plan 5020. Este último nos recuerda el incidente de la bahía de Tonkín en el golfo de Tonkín en Vietnam del Norte en 1964, que llevó al inicio de la guerra de Vietnam. También aquel incidente, que sirvió para legitimar el bombardeo a Vietnam del Norte, fue provocado por los estadounidenses. El actual Plan 5020 parece ser la opción favorita del Pentágono. La alternativa es el aislamiento internacional de Corea del Norte, que supuestamente llevará al declive económico y al cambio de régimen, un escenario peligroso que tiene bastantes partidarios en algunos círculos neoconservadores de Washington.

Corea del Norte está recibiendo actualmente un importante apoyo de Japón, e incluso se han llegado a acuerdos sobre compensaciones económicas por parte de Japón por el sufrimiento de los norcoreanos durante la Segunda Guerra Mundial. Corea del Norte recibe también un apoyo material sustancial de Corea del Sur y de China, y desde 2000 también de la Unión Europea. Cuando observamos las tensiones en torno a Corea del Norte, vemos que la UE ha apoyado de buen grado el proceso de cooperación y los pasos hacia la reunificación entre norte y sur. También hemos visto que desde el año 2000 varios miembros de la UE han reconocido oficialmente a Corea del Norte y el país ha recibido varios cientos de millones de euros en concepto de ayuda de la UE. Esto significa que la UE tiene una política muy diferente, y el presidente Clinton descubrió repentinamente, en el último medio año de su presidencia, que Estados Unidos estaba bastante aislado, porque Asia nororiental apoya la política de reunificación, igual que la Unión Europea y bastantes otros países, mientras que no hay apoyo, o hay muy poco, para la política [intervencionista, *MS*] de Estados Unidos.

Hoy la Unión Europea puede hacer declaraciones fuertes con respecto a Corea del Norte sin ser vista como «lameculos» de la política exterior del gobierno estadounidense. Resulta muy poco probable, desde luego, que el aislamiento internacional hacia este país resulte exitoso porque la UE, Corea del Sur y China no lo secundarán. El aislamiento internacional es menos factible que lo que los estadounidenses piensan. ¿Cuáles son las posibilidades para la reunificación pacífica a largo plazo? En Corea del Norte y Corea del Sur nunca se pensó que se podría llegar a una solución pacífica en el plazo de uno o dos años. En ninguna parte del mundo se está estudiando tanto la reunificación alemana como

en Corea del Sur, y actualmente también en Corea del Norte. Consideran que el proceso de reunificación alemana tiene alguna similitud con la situación de Corea del Norte y Corea del Sur. Willy Brandt estableció su *Ostpolitik*, la política de cooperación, que finalmente desembocó en la reunificación de Alemania. Esta reunificación ha sido muy bien estudiada en Corea del Sur, como puede verse en todo tipo de publicaciones, y se ha llegado a la conclusión de que Corea requiere una reunificación gradual. Sin decir que los alemanes eran más bien ignorantes, los surcoreanos están poniendo el énfasis en la reunificación económica. ¡El ingreso *per cápita* de Corea del Norte representa apenas un 6 % del de Corea del Sur! Es imposible, pues, reunificarse en términos económicos, pero lo interesante es que si se empieza formando un grupo de trabajo que planifique la integración económica a lo largo de veinte o veinticinco años se puede trabajar con unas cifras de aproximadamente el 70 % del ingreso *per cápita* de Corea del Sur. También han tenido en cuenta que los costes de la reunificación (rápida) de Alemania fueron muy elevados. Según cálculos actuales rondaron los mil doscientos millones de euros, y muy recientemente se han debido establecer tributos suplementarios para pagar la factura.

En Corea del Sur y Corea del Norte se ha dicho que ese tipo de problema debe evitarse, incluyendo la creación de «Ossies» y «Wessies» [en este caso, norteños y sureños, *MS*]. Los «Ossis» siguen sintiéndose explotados, política, económica y socialmente, y se consideran ciudadanos de segunda. Esta situación se mantendrá durante décadas antes de que puedan resolverse dichos problemas, como bien saben los alemanes. Por otro lado, si se emprende una reunificación gradual se puede empezar por sintonizar los marcos institucionales del Norte y el Sur. El Norte sabe muy bien que debería esforzarse en «copiar» (o ajustarse a) las estructuras surcoreanas. En su cultura, este tipo de cosa es, ciertamente, aceptable. Deberíamos recordar que la reunificación alemana también tuvo una larga historia [que comenzó mucho antes de la caída del muro de Berlín, *MS*]. Fue todo un avance que los alemanes orientales pudieran recibir correo diariamente desde occidente y viceversa. También lo fue cuando los alemanes orientales empezaron a ver la televisión occidental. Así, pues, la reunificación empezó con pequeñas cosas.

Hay cierto acuerdo en términos de comprensión política debido al consenso sobre la cultura política. Es evidente que en Corea del Sur está teniendo lugar un proceso de democratización desde la segunda mitad de

los años ochenta que está ausente en el Norte. Hasta 1992 no fue elegido el primer presidente de Corea del Sur que no fuese un general. Todos los presidentes anteriores provenían del ejército. Con todas las diferencias entre los dos sistemas políticos, también hay similitudes. A los presidentes Kim Jung Il y No Mu-Hyun² se les considera como padres del pueblo a la manera confuciana. Ello significa que si el pueblo está en dificultades, puede estar seguro de poder confiar en ellos.

En la prensa hay una noticia reciente sobre Corea del Norte que recordamos con mucha claridad, ya que el episodio al que hace referencia ocurrió en abril de 2004. Se trata del dramático accidente ferroviario que tuvo lugar cerca de la frontera con China. Hubo personas (incluso algunos diplomáticos occidentales) que sólo fueron invitados a ver el lugar dos días después. Por lo tanto, dijeron los observadores y comentaristas occidentales, ésta es una señal de apertura en el lado norcoreano. Desgraciadamente ocurrió en un período de importantes acontecimientos internacionales, tales como el ataque terrorista de Madrid un mes antes que — comprensiblemente — dominó todos los titulares de la prensa internacional. El accidente tuvo lugar un jueves, y el sábado algunos embajadores extranjeros residentes en Pyongyang pudieron visitar el lugar del accidente y la Cruz Roja Internacional pudo hacer declaraciones. Fue un signo de la nueva apertura del régimen. Pero internamente no había signos de apertura en absoluto. La agencia de noticias de Corea del Norte no informó sobre el accidente y la población lo ignoraba por completo. Corrió el rumor, muy conmovedor, de que había una escuela cerca del lugar y que las personas (y especialmente los niños pequeños) visitaron los restos de la escuela para salvar retratos de Kim Jung Il y Kim Il Sung. No buscaban a sus familiares, sino a lo más importante, es decir, los retratos del ex presidente y del actual líder del país. Esto es la *apertura*, por más chocante que nos resulte.

La opción más segura para una futura transición está en el proceso de conversaciones bilaterales entre Corea del Norte y Corea del Sur, con el ya mencionado horizonte temporal de veinte o veinticinco años, y en que en éste se tengan en cuenta las diferencias políticas, económicas y sociales y el desarrollo actual y futuro. Hay diversos grupos de trabajo bilaterales que ya están debatiendo muchos aspectos de esa transformación. Uno de esos grupos, por ejemplo, trata sobre seguridad. Uno podría preguntarse cómo les está yendo a los norcoreanos en un área tan sensible. Bien, los norcoreanos cumplen los acuerdos con exactitud, pero no

así los surcoreanos. Cuando se intenta descubrir por qué no están cumpliendo lo que han firmado en los acuerdos anteriores, la conclusión a la que se llega es que la culpa no la tienen los surcoreanos sino los militares estadounidenses, que están dictando qué hacer y qué no hacer. Un ejemplo es el problema de las minas y los campos de minas. Hay menos campos de minas en el lado norte de la zona desmilitarizada, pero aun así el acuerdo especificaba que el Norte tendría que reducir la cantidad de minas en un tercio. De manera sorprendente, antes de que el plazo expirara los norcoreanos ya habían cumplido con su parte del acuerdo. Del lado del Sur no había acuerdo, ya que los estadounidenses se opusieron a eliminar una tercera parte de las minas con el argumento de que ello supondría una amenaza a la seguridad.

Por fortuna China presta un apoyo importante al enfoque surcoreano de avances graduales. Corea del Sur también está apartándose de Japón y de Rusia y aproximándose a China, en tanto que Estados Unidos también ha estado cambiando su política hacia China. Es por lo tanto muy difícil hablar sobre transición, no sólo con respecto a la relación entre las dos Coreas sino también a las relaciones internacionales, en particular a la futura evolución de las conversaciones del grupo de los seis (Corea del Norte, Corea del Sur, Estados Unidos, China, Japón y Rusia). ¿Cómo podemos evitar la aplicación del extremista Plan 5020? Ese plan es el escenario más temible para la reunificación de Corea. Con una solución tan forzada (mediante un conflicto armado y una ocupación) el ingreso *per cápita* de Corea del Sur caería probablemente un 80 %. Y los surcoreanos perciben que no trabajaron duro durante cuarenta y cinco años y soportaron un régimen autoritario durante la mayor parte de ese período para sufrir ahora una caída tan importante de los ingresos a consecuencia de una reunificación forzosa y del conflicto con Corea del Norte. En términos de una futura transición en este momento es muy difícil predecir lo que ocurrirá. Los norcoreanos aplicaron algunas reformas en la primavera de 2002, como por ejemplo el sistema de los «precios duales» que copiaron de China. Los chinos están muy satisfechos de que los norcoreanos estén imitando parte de su modelo. Corea del Norte depende mucho de China en concepto de alimentación y abastecimiento energético. Hay algunos resultados, pero hasta ahora son mínimos. No sólo hay altos funcionarios en Pyongyang que ignoran que la RDA ha dejado de existir; tampoco tienen la menor idea sobre desarrollo económico aparte de *chuch'e* o *chollima*, e incluso los tecnócratas están viviendo en gran medida en un «mun-

do de fantasía». Hay buenas oportunidades para realizar una transición gradual que lleve a la futura reunificación de Corea del Norte y Corea del Sur. Sin embargo, el proceso también puede ser desestabilizado fácilmente y llevar al peor escenario, como el que supondría la aplicación del Plan 5020. Uno puede ser optimista, en el sentido de que China se opondría firmemente a ese escenario, dado que el declive económico [y aun el militar, *MS*] le resultaría inaceptable. Por otra parte, es muy importante entender la cultura política, en este caso el «culto a la personalidad» en torno a Kim Il Sung, proseguido con su hijo Kim Jung Il, que puede representar un obstáculo importante al proceso de transición (tal como puede verse también en Turkmenistán, en Asia Central).

Notas

1. Este capítulo está basado en la contribución oral que hizo Feddema al seminario del CUIIMPB, reproducido en forma escrita con la ayuda de la señora Maureen Koster (CESTRAD/ISS, La Haya), en su calidad de asistente de investigación, y de Max Spoor, que se ocupó de la redacción del texto.

2. El presidente No Mu-Hyun fue destituido en marzo de 2004 [*MS*].

La integración de Asia Central en las dinámicas euroasiáticas de cooperación

Augusto Soto

Introducción

Si hay una figura paradigmática de la integración sería la línea recta o las líneas más o menos rectas de este a oeste y viceversa, probables por el proceso de recomposición postsoviético, la proyección china hacia el oeste y la ampliación de la UE a un este aún inconcluso. Entretanto, en el área intermedia ex soviética se esconden dinámicas de conflicto y cooperación que influyen en la tectónica geopolítica mayor. Una alternativa de enfoque es incorporar un concepto ampliado. Varios años tras la fragmentación soviética el concepto de Eurasia se ha convertido en una noción crecientemente compartida. Ya están en marcha distintos acercamientos entre la UE y China y parte del espacio postsoviético. Pese a las evoluciones o regresiones de la coyuntura.

Este artículo se propone, primero, identificar, en general, los temas que conforman la situación o rumbo de los países centroasiáticos ex soviéticos en la última década. Segundo, centrarse en aquellas dinámicas que obstaculizan la integración y la cooperación Este-Oeste ampliada. Tercero, reflexionar sobre la inusitada comunidad de intereses que se está forjando en Eurasia y las posibilidades de una integración real en ella del área centroasiática. Y cuarto, exponer una de las iniciativas más recientes, producto de un diálogo chino-europeo que se hace eco de las perspectivas de cooperación y contempla estrategias o líneas de futuro. Esta parte final incluye sugerencias específicas que han de entenderse tanto desde la perspectiva analítica como de la intencionalidad política. Se consideran una serie de factores prácticos e inmediatos, y otros tan complejos como los de naturaleza intercultural.

Lo «pos» o la transición hacia alguna parte

Tras la disolución soviética en 1991 comenzó a desvelarse el *agujero negro* de desconocimiento que había llegado a ser para Occidente el centro de la URSS. La desnuclearización voluntaria de Kazajstán y las noticias que revelaban la existencia de las mayores reservas de hidrocarburos en el planeta de los últimos treinta años en la zona del mar Caspio atrajeron la atención mundial. A lo largo de la década pasada y por primera vez en la historia del Estado-nación, las nuevas repúblicas, Turkmenistán, Uzbekistán, Kazajstán, Kirguistán y Tayikistán, establecieron relaciones con Estados Unidos, Turquía, Irán, los países del golfo Pérsico, India, China, Japón, Corea del Sur, la Unión Europea y una variedad de países. El 11-S y el 11-M han continuado transformado la percepción de lejanía de esa zona de nosotros. Una serie de fenómenos relacionados con la ampliación de la UE y el proceso globalizante nos relacionan y concatenan. Se constata una aproximación hacia nosotros. Es el proceso de globalización, con algunas razones específicas adicionales. La ex URSS centroasiática, entendida por Moscú dentro de lo que el Ministerio de Asuntos Exteriores ruso redefinió en 1992 como *blizhnii za rubiezhnii* (extranjero próximo), no nos es ajena. Aunque por razones distintas.

Quizá no haya otro lugar del planeta en donde tras la caída del comunismo haya empalidecido más el efímero anuncio semimediatístico del *fin de la historia* y la consiguiente certeza de que gran parte de la humanidad transitaba hacia un objetivo común, que más de uno vio como un destino compartido. Tras tres lustros del fin de las *certezas* soviéticas lo que aparece por momentos es una historia *sin sendero*, más en consonancia con la presoviética. Parecen haber aflorado las tradiciones políticas originales preestatales tanto tiempo suprimidas. Pero la tendencia es más descarnada y contradictoria porque se integra en una dimensión global que deja a los actores del Asia Central ex soviética con escasa maniobrabilidad.

Por otro lado, algunos observadores externos ven que no ha desaparecido del todo la cultura de la URSS. Hay una cultura política que se mantiene desde lo más alto de la cumbre del poder encarnada en dirigentes de la ex *nomenklatura*, que organizan elecciones de perfil formal democrático, aunque sin ambiente de apertura ni previo ni posterior a éstas. Los líderes, hijos del sistema soviético han continuado en el poder, dispuestos a ejercer poderes vitalicios con unas facultades más allá del al-

cance de la ciudadanía. O bien se da una síntesis. El asunto no es descabellado en la medida en que se refuerzan la solidaridad étnica de las hordas y otras solidaridades locales.¹ Siguen la extendida admiración de los caudillos o jefes a distintos niveles, llámese *nachalnik* (jefe), *vozhd* (líder), o *turkmenbashi* (líder de los turkmenos), y la reconversión extrema presoviética en la figura del presidente turkmeno, Saparmurad Niyazov: una suerte de *shamanismo* político. En suma, la acumulación de historias previas en absoluto periclitadas.

La condición de países musulmanes de los cinco «tanes» les ha llevado a recomponer sus vínculos con los países del golfo Pérsico y de Oriente Medio tras varias décadas de desconexión. Hoy pertenecen a la Conferencia Islámica. Pero han saltado catapultados a la palestra desde varios flancos. Están considerados en idearios ajenos o en mapas de situación lejanos. Por ejemplo, en grupos basados en el Cáucaso y también, como extranjero tan próximo que son, como una frontera de contención, no un *patio trasero*, desde Moscú.² Y desde Washington, como una *sphere of influence* y en conjunción parcial con Bruselas porque son Estados asociados de la OTAN. Se ciernen sobre la zona, por añadidura, las consecuencias del pésimamente creado y gestionado tema de la seguridad. El asunto se debatía en Asia Central con una preocupación e inmediatez que no tenía en Occidente, mucho antes del 11-S.³

¿Hacia dónde van? Cada república sigue su camino. Uno de los elementos comunes es la falta de consenso interno reglado. O es la mayor aceptación popular en la endogámica Turkmenistán, o la mayor contestación transformista de una oposición radicalizada con vínculos internacionales en Uzbekistán. Prácticamente todos han intentado preservar la estabilidad a cualquier precio, evitar la balcanización y marcar o prometer un sendero de desarrollo con esa estabilidad. El ejemplo del espectacular éxito económico de China, tan cercano, demuestra que «la estabilidad lo precede todo», traducción del lema oficial chino, *wending yadao yiqie*. Por su parte, la caótica Rusia de Yeltsin y la ruta seguida por Putin parecen más prometedoras. Cabe citar el intento restaurador del *yadro* (centro) esbozado por Vladimir Putin tras la masacre de Beslan, en septiembre de 2004, que preanunciaba un plan de control estatal y geográfico algo reminiscente de la URSS.⁴ La acción sería recomponer el control dentro de Rusia y desarrollar una política externa contigua en consonancia. No en vano con gobiernos fuertes se está impulsando la integración euroasiática que es la Organización para la Cooperación de Shanghai (OCS).

Con el envite de la hidra del terror la democracia no parece tener cabida. El tribalismo, las solidaridades de otro tipo, con la figura de la corrupción, son asociales en el sentido modernizador necesario porque privan a los ciudadanos de una cobertura universal, haciendo a unos más iguales que a otros. Y sin un control democrático o un Estado de hierro, no hay sociedades modernas viables.

El espacio para la cooperación internacional es aún más dificultoso porque no sabemos con quién tratamos, quiénes son los beneficiarios ni por cuánto tiempo. Por dimensiones y cantidad de problemas sin resolver, la sociedad más expuesta seguirá siendo Rusia, el gran socio mayor del área euroasiática. Su modelo de control, que es una democracia plebiscitaria o dictadura que se esconde tras la apariencia de mecanismos electorales parece llamada a duplicarse o a confirmarse, como la manida realidad figurada de una no menos real *matrioshka*, junto a las fuerzas de cambio difuso que soplan entre Ucrania y Kirguistán

Entre conflicto y cooperación

El conflicto de Tadyikistán, entre 1992 y 1997, ha sido con mucho el conflicto centroasiático postsoviético más sangriento —entre 30.000 y 100.000 muertos y centenares de miles de desplazados—. Fue pacificado con la ayuda de fuerzas rusas bajo bandera de la Comunidad de Estados Independientes (CEI), dejando unas regiones con un *statu quo* que se corresponde con los equilibrios de fuerzas posibles. Han pasado ocho años desde el fin formal del conflicto para confirmar esta realidad. Hoy se hacen equilibrios al borde de lo que tipológicamente se denomina Estado *fallido*. En el otro extremo de la conflictividad están las crisis que teóricamente eran posibles, pero que no han cuajado. Por ejemplo, la posibilidad *balcanizante*, que no se ha dado en Kazajstán, el país en principio más cercano a la fragmentación por la misma existencia de sus 130 nacionalidades, ni siquiera en su perspectiva teórica más devastadora, esto es, en la secesión pura y simple de parte del territorio septentrional preconizado por independentistas rusos en la pasada década.

Una posibilidad imprevisible se ha abierto con la desnivelada sociopolítica encabezada por el despótico régimen de Islam Karimov en Uzbekistán. La presencia del internacionalizado Movimiento Islámico de

Uzbekistán y de Hizb ut-Tahrir (Partido Islámico de Liberación), además de la condición de socio de Rusia y aliado de Estados Unidos, parecen garantizar más inestabilidad. La masacre de Andiyán, de mayo de 2005, apuntaría a un conflicto mayor. Lo que demuestran los acontecimientos en Kirguistán, con la deposición de Askar Akayev, en abril de 2005, y su sustitución interina por Kurmanbek Bakiyev, o la masacre de Andiyán, es que no se ha fijado la tectónica postsoviética. Hay una transversalidad: nadie en el espacio postsoviético es inmune a lo que ocurre en las demás repúblicas.⁵ En apariencia hay vientos de cambio, como los que generó la *revolución de terciopelo* de la Europa oriental en 1989. Y estos serían los remanentes de esa dinámica de larga duración. Los acontecimientos recientes en Kirguistán, expresados en la *revolución de los tulipanes* o de *los limones*, tal como la han bautizado observadores internacionales, parecen influidos por similares acontecimientos contestatarios en Georgia —recuérdese su denominada *revolución rosa*, y desde Ucrania, con su *revolución naranja*—. Estos dos vectores de política y geopolítica se resumen en la Declaración de los Cárpatos, firmada por los presidentes de Georgia y Ucrania en enero de 2005.

Conviene recordar, con todo, las fuerzas autóctonas que puede generar el área centroasiática. En efecto, un movimiento explosivo que hoy aparece olvidado fue el levantamiento de 1986 en la plaza de la República, en la entonces Alma Ata, en Kazajstán, que fue la primera rebelión de nacionalidades de la ex URSS y enlazaba en parte con el movimiento pro desnuclearización y ecologista de Semey-Nevada, todo un precursor de las ONG estructuradas y de variado tipo, florecidas en Occidente en los años noventa.

Cada república se ha ido alejando de la otra, desde la política interna a la reanimación de las culturas locales, algunas *descirilizándose*. Todos los máximos dirigentes entroncan con un pasado umbilical común puesto que pertenecieron a la *nomenklatura* soviética. Cada cual dispone de contactos en las repúblicas vecinas y en Moscú. La duda surge en el largo plazo de dos o tres generaciones, cuando se hallen asentados dirigentes más desconectados de sus vecinos y sin un pasado común soviético. Esto reviste gran importancia a la hora de abordar las crisis bilaterales y regionales que muy probablemente se producirán en el futuro.

Cubriendo o solapando los otros conflictos, queda la posibilidad de resolverlos deteniendo en parte el desmontaje de la era soviética. Por lo menos manteniendo una parte de la cooperación regional. Está por verse

si el antídoto es precisamente un Moscú renovado, no soviético ni laxo como en la era Yelstin. Hace un año, Putin destacó en la Universidad Euroasiática de Astana las raíces culturales e incluso étnicas compartidas por Rusia con los países que conforman las dos instituciones estratégicas revalorizadas por el Kremlin. Una es la Comunidad Económica Euroasiática (CEE), compuesta por Bielorrusia, Kazajstán, Kirguistán, Rusia y Tayikistán, que ya ha cumplido cuatro años y cuyos objetivos son declaradamente similares a los de la Comunidad Económica Europea. Actualmente se ha fijado como objetivo para 2005 alcanzar un sistema fronterizo común que exigirá un pasaporte a los nacionales de los Estados vecinos. La otra es la más pomposa Organización del Tratado de Seguridad Colectiva de la CEI, reformulada en 2002 y compuesta por Armenia, Bielorrusia, Kazajstán, Kirguistán, Rusia y Tayikistán.

El más reciente éxito político ruso en Asia Central ha sido la admisión de Rusia en la Organización para la Cooperación Centroasiática, en octubre de 2004, en Dushanbe, Tayikistán. Hasta entonces en la organización participaban Kirguistán, Kazajstán, Tayikistán y Uzbekistán. El ingreso de Rusia en la Organización ha venido acompañado de significativos y bienvenidos anuncios de inversiones de Moscú en esa zona. Hay un innegable interés putiniano en contribuir al orden del *extranjero próximo*, pero eso no basta sin una estrategia coordinada respecto del Cáucaso.⁶

Quedan pendientes los conflictos de potencialidad a medio y largo plazo por las materias primas. En primer lugar el agua que baja del Pamir y de las montañas Tianshan desde dos estados pobres en hidrocarburos, Tayikistán y Kirguistán, a otros que no lo son, como Uzbekistán, y paradójicamente a Kazajstán y Turkmenistán, que sí lo son en hidrocarburos, pero no en recursos hídricos. ¿Cómo se coopera a este nivel y en un entorno de pobreza, degradación ambiental y crecimiento explosivo de la población?⁷

Además permanece la problemática ligada a los yacimientos de hidrocarburos y dentro de ella la delimitación en la práctica de una fuente principal como es el mar Caspio, en que aparte de los estados ribereños ex soviéticos se integra Irán. Y también quedan pendientes temas de regulación de tránsito de los hidrocarburos hacia los mercados mundiales y de regulación coordinada del aprovisionamiento energético dentro de la zona. Por ejemplo, el petróleo que consume el centro de Uzbekistán y Kazajstán proviene de refinerías sitas en Rusia. Pero hay más ejemplos de este tipo.

Por cierto, continúa el bilateralismo que comprende acuerdos que no pueden sino cimentar las relaciones a ese nivel. Por ejemplo, el arriendo kazajo de su base de Baikonur a Moscú. Los acuerdos gasíferos Rusia-Turkmenistán también se sitúan en este contexto. O el mutuamente aceptable para Moscú y Dushanbé por el que Moscú ha desplegado 20.000 soldados y su avanzadilla de tropas, a las puertas de Afganistán.

Por último, el catastrófico legado medioambiental no es un factor de acercamiento *per se*. Hay coincidencias regionales en relación con el Caspio, forzosamente los cinco estados que lo circundan. También entre los dos que circundan el mar de Aral, una de las mayores catástrofes planetarias. Y otras que atañen a sólo un Estado. El más recargado de problemas en la zona es Kazajistán, con el gran grueso de la contaminación radiactiva resultante de las pruebas atómicas de la ex URSS, más el legado de armas químicas y principalmente biológicas e industriales en general. Aquí, más que cooperación regional la hay con instituciones transnacionales, como el Banco Mundial, el Banco de Desarrollo Asiático, la UE, el gobierno de Japón o agencias norteamericanas como la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID).

En un círculo más amplio queda el innegable peso de crisis que no son guerras. Son verdaderas *situaciones*. La más inmediata es la situación afgana y la implicación de Estado Unidos, que es todo un gran capítulo en sí mismo. Aquí habría que añadir la perspectiva del poderoso vecino chino. Esto es, los enfoques de la hiperpotencia y de la potencia ascendente regional y global. Luego, la de Irak. En conjunto se trata de una zona que coincide con la definición del Gran Oriente Medio que establece el Pentágono. Por el norte abarca hasta Chechenia y por el Oeste llega hasta China.

Los movimientos nacionalistas o independentistas chinos de la minoría uigur en la provincia de Xinjiang han sido calificados por China de terroristas desde mucho antes del 11-S. La inclusión del Movimiento Islámico del Turkmenistán Oriental (ETIM), que Beijing llama *Dongtu*, en el listado del Departamento de Estado, ha agradado a Beijing. Conviene recordar que antes de los atentados en Estambul, en el otoño de 2003, Beijing ya apuntaba al *Dongtu* como autor de numerosos atentados a intereses chinos, de Beijing a Estambul. Hay una clara coincidencia con Estados Unidos en la eliminación de grupos fundamentalistas y/o independentistas en Xinjiang. Según la percepción estadounidense actual las áreas caóticas de Eurasia donde se crea un vacío de poder o donde el Estado central no ejerce debidamente la soberanía son focos potenciales de

terrorismo. Así, la «guerra preventiva» norteamericana coincide en cierta medida con el *yanda* (golpear fuerte) chino.⁸

Pero también ha surgido una cooperación de amplio espectro. A lo largo de la década pasada China rompe con su lejanía de Asia septentrional y central de más de tres décadas. La diplomacia de Zhongnanhai (centro político decisorio de los líderes chinos) despliega una acción constante, cuya concreción más relevante ha sido la institucionalización de la (OCS). La OCS representa a una población conjunta de 1.455 millones de personas —cerca de una quinta parte de la humanidad— y abarca un espacio de 30 millones de kilómetros cuadrados. Alcanzada en 2004, la OCS culmina un proceso iniciado en 1996, que se propuso inicialmente un deshielo y cooperación basado en la desmilitarización y delimitación fronterizas, el intercambio de información antiseparatista, antiterrorista y antidrogas, e incluye a China, Rusia, Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán y Uzbekistán.

En un peldaño más avanzado queda como tema pendiente la forma más satisfactoria para sacar los hidrocarburos, de manera cooperativa si es posible, a los mercados mundiales desde el encajonamiento. Si se mira al mapa, este nudo gordiano es importante y concierne a los países vecinos centroasiáticos, ex soviéticos o no, a Rusia, Irán, China e incluso a la India. Y por supuesto a Estados Unidos y a la Unión Europea.

Habitamos el mismo supercontinente euroasiático hasta China

La comparecencia en abril de 2005 del ministro de Asuntos Exteriores, Joschka Fischer, ante el Bundestag (el Parlamento alemán), ha de considerarse como una noticia equivalente a la comparecencia por un tema similar ante los medios de cualquiera otra autoridad europea equivalente. Está clarísimo que la generosísima concesión de cientos de miles de visados a ciudadanos de los países del Este europeo en el último lustro ya tiene un efecto en la costa y las urbes de España, y en cualesquiera de las urbes de Europa. Europa occidental dispone de una presencia poblacional del arco euroasiático impensable en 1989, y por una serie de vías, más allá de la imprevista concesión de visados en Alemania. En conjunto son millones de rumanos, búlgaros, ucranianos, rusos, de uno y otro lado de los Urales, además de chinos, por cierto. Y más nacionalidades.

Además, estas presencias tendrán —ya están teniendo— relación con la historia íntima de nuestras sociedades. La baja natalidad española y los nuevos hábitos en una familia que ya no es exactamente la que era, han llevado a un creciente número de adopciones de países del Este y de China, en suma, desde los países de Eurasia, abarcando hasta Cantón, históricamente ajenos a la historia íntima de la península Ibérica. Los vínculos con la zona de Chernóbil de algunos ayuntamientos españoles han generado una conciencia medioambiental común con el este e intercambios con escolares de la zona. Kazajstán ha surgido como un vivero para las adopciones. Queda planteado para un futuro que llegará en pocos años la rica posibilidad para estos hoy desarraigados de restablecer vínculos con el punto de origen biológico o étnico y llegar de adultos a servir de puentes de entendimiento internacional con sus países de origen. Existen precedentes.

Y por supuesto nos atañe la legalidad transnacional que nos impacta, de la economía informal ilegal y de los paraísos fiscales. La reciente identificación de la mayor operación de lavado de dinero descubierta en España y una de las mayores de Europa, implicaría, según avanza la investigación, a la compañía petrolera rusa Yukos. Ésta, a su vez, es la misma empresa que ha realizado prospección intercontinental y ha negociado con China para proveerla de petróleo desde el lago Baikal con una posición de fuerza.

Tampoco podemos desentendernos de la seguridad en la enrevesada forma que tiene hoy y que abarca amplísimas zonas que irradian desde Irak, Chechenia, Afganistán y la zona contigua. Es decir, tropas y ONG, en suma, radares de atención extendidos a zonas que ayer simplemente se habrían considerado absurdas para países mediterráneos o centroeuropeos.

Ya sabemos que el 11-M está relacionado con el 11-S y éste con todo un arco de países, y con una problemática que ha llevado a Guantánamo a 20 ciudadanos chinos, que al parecer habrían sido detenidos en Afganistán. Las tropas europeas, españolas, en Afganistán, en Kirguistán, los asesores y la presencia diplomática en los cinco países centroasiáticos, o la visita del presidente uzbeko a Madrid, hace dos años, hablan por sí solas de la entidad de nuestro nuevo *vecindario* ampliado. Los países del Asia Central ex soviética son estados asociados de la OTAN. También desde 2001 Rusia pertenece al Consejo de la OTAN. Beijing está fuera de estos acuerdos, pero desde 2003 tiene el estatus de socio estratégico de la UE y participa en el programa Galileo de radionavegación por satélite.

Por último, la posibilidad muy real de un próximo levantamiento del embargo a la venta de armas a China lleva el potencial de desplazar poco a poco al principal proveedor de Beijing de la última década: Moscú. Y a enemistarnos de manera adicional con Washington. En el fondo, el aspecto valórico y el grado de autonomía de nuestro bloque, por ejemplo respecto de Estados Unidos, se medirá y probará con China y los países de su entorno ex soviético.

Podemos contribuir a la paz sin otra potencia intermediaria que marque el ritmo ineluctable hacia Marte, más bien hacia Venus, en la terminología de Robert Kagan, más independientemente de Estados Unidos y de algunos estratos de sus sociedades civiles, que no siempre coinciden con nuestros intereses.

La integración de Asia Central en las dinámicas euroasiáticas de cooperación

A las dimensiones locales, bilaterales e internacionales que tiene Asia Central se le están añadiendo otras posibilidades y ambiciones mayores que la cubren. Son las de alcance euroasiático, englobadas en una genérica *Ruta de la seda*, que persigue una integración Este-Oeste. Se sitúan más allá de la revitalización de la idea de Eurasia que le corresponde por derecho propio, por definición geográfica y multiétnica a Rusia, y sólo en esta última dimensión a Kazajstán. Ambos países se entienden de esta forma y se ven a sí mismos como puentes. Por supuesto, aquí se añade la perspectiva inclusiva e institucional de la ya mencionada OCS. Pero no basta. A estas visiones intercontinentales se solapan las que se están generando desde los polos del continente, tanto desde la Unión Europea como desde China hacia ella. Y a este marco conceptual de la política internacional contribuyen una serie de hechos concretos y tendencias.

La ampliación de la UE hacia el este es otro factor importante en el contexto de las redefiniciones del espacio ex soviético. Diez nuevos miembros han entrado en la UE en 2004. Tras el cambio de régimen en Ucrania, Kiev ha quedado a las puertas de plantear su candidatura a la UE. Esa adhesión no está entre las intenciones confesadas por Bruselas, pero es un vector que apunta tanto hacia el oeste como hacia el este. Una Ucrania «soldada» a Europa occidental integra un puente que enfila hacia el este.

Y desde el extremo se constatan signos de un puente de conexión que tiene casi tres lustros. En 1991 Jiang Zemin inauguró la vía Urumqi-Alatau. Así quedó planteado otro capítulo, que ha quedado propuesto como una red intercontinental desde el puerto de Lianyungang, puerto de la provincia de Jiangsu, hasta Rotterdam. Es una ruta de 10.000 kilómetros, casi 2.000 kilómetros más corta que la recorrida por el Transiberiano y unas cinco mil millas marinas menor que la ruta por el Índico y el Canal de Suez.

Y como corolario, queda el plan para el desarrollo del oeste chino anunciado en 2000. Está basado en la proyección de una extraordinaria inversión inicial superior a los 60.000 millones de dólares para el control de la desertificación, la reconversión de tierras para el cultivo y, en las comunicaciones, una línea férrea que unirá el Tíbet con el resto del país, a lo que se añaden 50.000 kilómetros de carreteras, además de un entramado de oleoductos y gasoductos oeste-este. Todo lo cual permitirá a las provincias orientales marítimas, cuya economía crece a dos dígitos, abastecerse de hidrocarburos de la provincia extremooccidental de Xinjiang. En la magnitud de la empresa también se han comprometido los países de la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN). Durante su visita a China, en octubre de 2004, el presidente Putin firmó el acuerdo que concluye definitivamente con las disputas limítrofes chino-rusas, extendidas a lo largo del último siglo y medio. A la vez, se comprometió a interactuar significativamente al anunciar ayuda técnica e inversiones para el desarrollo de las provincias chinas incluidas en el Plan Oeste.

La UE se ha constituido hoy en uno de los principales socios comerciales de Rusia, de la Asia Central ex soviética y de la misma China. Y una cuestión que Europa ve como prerrequisito estratégico es la necesidad de abrir rutas de transporte e infraestructura este-oeste. Tal perspectiva se ha abordado mediante la financiación de proyectos como el Corredor de Transporte Europa-Cáucaso-Asia Central (TRACECA) y el Transporte Interestatal de Petróleo y Gas a Europa (INOGATE).⁹ Estas vías maestras se han denominado genéricamente *Ruta de la seda*. Como parte de sus diálogos especializados, el Asia Europa Meeting (ASEM) ya ha abordado el asunto en la Red de Información Trans-Eurasia (TEIN), a la que se suma el proyecto de ferrocarril Trans-Eurasiático (también denominado *Iron Silk Road*). En la quinta reunión de ASEM en Hanoi, en octubre de 2004, se ha presentado la iniciativa de su *Task Force*. Su instancia *Closer Economic Partnership* (CEP), propone considerar la inte-

gración del transporte, las comunicaciones y la infraestructura de recursos naturales de un área ampliada denominada Eurasia.¹⁰

Como complemento transnacional y material, desde otro flanco, en mayo de 2004, la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico (CESPAP), de las Naciones Unidas, ha anunciado el lanzamiento del Plan de las Autopistas Asiáticas, que incluye a más de una treintena de países continentales y extracontinentales euroasiáticos y que considera a Rusia y al Asia Central ex soviética como la vía intermedia medular. En resumen, la proyección internacional de infraestructuras desde China se advierte en los mapas publicados por CESPAP (o CESCAP en inglés) y también en su política exterior continental y marítima.¹¹

Pero hay más elementos que complementan este acercamiento futuro en el otro flanco. En 2004 el Consejo Europeo ha decidido abrir negociaciones para una futura adhesión de Turquía a la Unión Europea.¹² Con Turquía, Europa sería más visible en Oriente Próximo y mejoraría aún más su posición en Asia Central con un significativo país con el que los estados ex soviéticos centroasiáticos comparten idiomas de raíz turquica (excepto Tayikistán), la fe musulmana, y unas fronteras que en su tramo oriental llegan hasta la misma China occidental. Desde la perspectiva de las infraestructuras, Turquía es una terminal mediterránea de los oleoductos y gasoductos desde Asia Central.

Además, las poblaciones centroasiáticas incluyen un importante porcentaje de europeos (básicamente rusos y ucranianos), además de varias de las nacionalidades minoritarias de la provincia occidental del Xinjiang chino. De prosperar esta controvertida adhesión, surgiría la interesantísima constatación de que la UE obedece a una nueva conceptualización en la que el factor geográfico y civilizatorio se desdibuja o amplía, con un importante componente valórico de consenso, que engloba más allá de sus fronteras físicas tradicionales.

Por último, la era digital y de las comunicaciones cubre todo el espacio euroasiático. Internet sigue siendo lento, es una vía controlada y la proporción de acceso es relativamente baja en relación con los países occidentales en gran parte del espacio ex soviético, pero está allí para quedarse. En China el acceso es proporcionalmente bajo, pero numéricamente alto. Y la conexión de ADSL florece alrededor de la desembocadura del Yangzi en Hong Kong.

Esbozos de un diálogo euroasiático

De entre los diálogos, la Academia Sinica Europaea, adjunta a la China Europe International Business School (CEIBS), en Shanghai, celebró hace un año lo que aspira a ser uno de los puentes intercontinentales de relación. Se tituló *First Pudong China Europe Forum* y su organizador fue el profesor David Gosset, director de la Academia.¹³ La motivación inmediata fue abordar la relativamente escasa presencia marítima de Europa en China. La pregunta inicial se dirigía a explorar vías más cortas para el comercio por vía terrestre. Pero era una pregunta sin fondo si no se abordaban los cuatro planos finalmente debatidos. A saber, «El arco euroasiático», «Eurasia y la estrategia norteamericana», «Retos y oportunidades en Eurasia» y «Diálogo entre civilizaciones».

En la conferencia han participado *think tanks* ligados a la reflexión y a la acción. Destacan el Instituto de Estudios Euroasiáticos y el Centro de la Organización para la Cooperación de Shanghai de la Academia de Shanghai de Ciencias Sociales. Lo preside el académico Pan Guang, quien a su vez es una eminencia gris, por parte china, de la mismísima OCS. La Universidad Normal del Este de China cuenta con el Centro para Estudios Euroasiáticos. Su director es Feng Shaolei y sigue de cerca los procesos de integración europeos. También hay más centros y especialistas que desde los ámbitos de las infraestructuras evalúan las posibilidades de integración euroasiáticas.

Durante y tras el encuentro se ha estimado conveniente evaluar la constitución de un foro o fundación Eurasia, compuesto por un grupo muy acotado de miembros de una sociedad mayor. Este autor cree que el primer paso habría de dividirse en tres niveles. Primero, es importante identificar especialistas, investigadores y personalidades de todo el tramo septentrional euroasiático que va de China a la UE, abarcando el arco de Asia Central norte (y acaso parte del Cáucaso).

Dentro del nivel de especialistas, deberían haber universitarios y miembros de *think tanks*. Existe una masa crítica relevante, consistente en los participantes del *First Pudong China Europe Forum*, que son más de una quincena de especialistas y formadores de opinión, a los que se pueden integrar más personas. Luego está el nivel diplomático. Hay un conjunto de embajadores y personalidades asociadas al mundo del servicio exterior, con antiguas o actuales responsabilidades en el supercontinente y cuya presencia en un foro euroasiático ampliado es una garantía

de comunicación política. Tercero, en el ámbito empresarial, filantrópico, habrían de concurrir personalidades con conocimientos, intereses, proyectos o inversiones y programas de ayuda, en uno o varios de los subbloques de Eurasia. Su participación tendría como objetivo directo la potenciación de las infraestructuras de comunicación este-oeste y la financiación de todas las iniciativas de interés común que adicionalmente se identifiquen, tanto empresariales como de ONG, interculturales y de *know how* estratégico. En este bloque, algunas personalidades de referencia son George Soros, con importantes intereses en Europa oriental y *benefactor* de instituciones de enseñanza superior en Asia Central; el Aga Khan, que actualmente financia un proyecto educacional *in situ* denominado *Central Asia University* en el que ha logrado el concurso de Kazajistán, Kirguistán y Tayikistán.¹⁴ Y también una institución como Intertermón Oxfam. A ellos se podrían sumar personalidades chinas y occidentales que no necesariamente tengan intereses en alguno de los puntos de comunicación este-oeste, pero sí en los extremos de Eurasia.¹⁵ Sería pertinente considerar la participación de empresarios hongkoneses que ya han visitado y evaluado las posibilidades de inversiones en el oeste chino, y una mayor presencia de empresarios taiwaneses. El acercamiento entre la isla y el continente aconseja todo tipo de sinergias.

Habría que establecer una red en la que participen los miembros del foro, que inicialmente incluiría una página web con un canal informativo en inglés. Los contenidos, basados en las fuentes de la información global y en estudios realizados por especialistas e investigadores en áreas y lugares concretos del arco medio y ampliado tendrían que incluir información específica y actualizada sobre integración, aportando los temas coyunturales (con sus obstáculos y soluciones hipotéticas). Esto es, han de producir informes mensuales y semestrales útiles para la integración que den cuenta de la dinámica política, las negociaciones en curso para proyectos de infraestructura y la resolución de crisis que posibiliten una mejor integración regional. Dentro de lo anterior se incluyen los cambios políticos, las migraciones, los desplazamientos de poblaciones, la no proliferación y los intercambios educacionales.

Un segundo paso vendría dado por la combinación de sinergias para la realización de encuentros y foros donde la información y las ideas se plasmen en programas y proyectos. Aquí se pueden aprovechar programas ya existentes de la UE en Asia Central y Rusia y vincularlos a programas conjuntos originales con fondos chino-europeos (además de

rusos y kazajos).¹⁶ La manera de coordinar la red, tanto para los contenidos especializados como para la difusión interna, sería mediante el establecimiento de un servicio de Intranet. Así se asegura una comunicación inmediata y de bajo coste, sin necesidad de infraestructura adicional. Los encuentros del diálogo se pueden realizar mediante videoconferencias mensuales o trimestrales y dos foros presenciales anuales.

Un tercer paso llegaría con la institucionalización física en instituciones ya existentes en tres centros de información en tres ciudades, dos de carácter marítimo y una continental. En China el punto intermedio y nodal es Shanghai, en Asia Central es Almaty (y, por su relevancia, acaso Moscú). En el otro extremo su homóloga es la ciudad mediterránea y marítima más dinámica y punto de llegada de Eurasia: Barcelona sería una excelente opción.¹⁷ Si no se consiguiera incluirlos en instituciones preexistentes, todos ellos habrían de ser nuevos centros y contar con un apoyo empresarial europeo y europeo-chino.

Estos centros habrían de impartir un currículo para consultores, investigadores, diplomáticos y empresarios, redactado en inglés, e incluir el ruso y el chino como lenguas de trabajo paralelas con interpretación simultánea, consecutiva y posterior para la traducción de documentos y fuentes escritas.

Entre las materias que podrían impartirse destacan:

1. Funcionamiento y dinámica de instituciones de dimensión o impacto euroasiático. Entre otras, UE, OCS, CEI, GUUAM (Georgia, Ucrania, Uzbekistán, Azerbaijón, Moldova), Unión Euroasiática, CICA (Conferencia sobre la Interacción y las Medidas de Establecimiento de Confianza en Asia), OCE (Organización de Cooperación Económica), ASEAN.
2. Sistemas jurídicos de países y bloques principales del supercontinente.
3. Historia euroasiática interactiva de la última década, que incluya las reconfiguraciones políticas y las migraciones.
4. Prospección de hidrocarburos, de los recursos hidrográficos y de las estrategias.
5. Prospección de energías alternativas: eólica y solar.
6. *Management* específicamente euroasiático.
7. Diálogo de culturas y subculturas de líderes y dirigentes intermedios y locales.

Entre las fuentes hipotéticas de financiamiento y colaboración habría un abanico amplio: la Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas para Asia y el Pacífico (UNESCAP), el Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (BERD), el Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Nacional de China u otros bancos chinos. Y bancos europeos como el Banco Santander Central Hispano (BSCH), el Banco Bilbao Vizcaya Argentaria (BBVA), el Deutsche Bank, el Dresdner Bank, además de bancos franceses, finlandeses y otros.

En cuanto al lugar físico, sería necesario el establecimiento de una institución especializada a la que dirigirse para la aprobación y financiación de proyectos. En suma, un punto focal ante el que ejercer *lobby* («cabildear») para crear el Programa o Buró de Asuntos Euroasiáticos. Debería estar radicado en Bruselas y dedicado a estudiar y conceder fondos a los proyectos presentados que ameriten apoyo. Washington dispone del Buró de Asuntos Europeos y Euroasiáticos, que concentra todos los temas.¹⁸

Un quinto paso sería asignar media docena de becas bianuales a grupos de trabajo reconocidos que presenten los proyectos mejor cualificados para unirnos mejor con Eurasia central. La culminación puede ser la concesión de un premio anual bajo los auspicios del *Pudong China-Europe Eurasia Forum*. Éste destacaría una contribución significativa a proyectos continentales de comunicación terrestre (y de mayor interconexión aeronáutica), a aquellos que propongan un uso eficiente de las energías eólica y solar. Y al desarrollo de la nanotecnología, ámbito ya visionado por el eminente sinólogo Jonathan Spence. También se debería galardonar la contribución al mejoramiento significativo de las relaciones institucionales e interpersonales llevadas a cabo en la macrozona.

Además, se tendría que formular la propuesta de insertar una comisión de trabajo que gestionase directamente alguno de los capítulos impulsados por las comisiones del Plan Oeste chino. Éste contempla la financiación exterior y, como consecuencia, Europa no puede quedar ajena. Aquí se podría cooperar con un capítulo o algunas comisiones de la OCS. Una excelente oportunidad sería, por ejemplo, el Consejo de Empresarios, cuya creación fue anunciada en la declaración conjunta kaza-jo-china de 18 de junio de 2004.

Por último, el empeño está encaminado a lograr un impacto lateral en parte del currículo escolar y universitario dentro de una década. Esto es, uno que contribuya a tomar conciencia de una realidad euroasiática, a

adosarse a la identidad europea y que signifique una solución de continuidad a nuestras relaciones en Asia.

Notas sobre la diversidad como factor para un diálogo euroasiático

Un diálogo euroasiático de carácter continuo multilateral y que dé resultados positivos requerirá constatar, afrontar y sortear bien las evidentes diferencias de enfoques políticos, opciones geostratégicas, creencias religiosas, niveles de desarrollo económico y percepción histórica reciente de los países y sociedades involucradas. Requerirá tomar conciencia de unas mentalidades y unas características diversas, que aquí englobaremos bajo los conceptos de culturas de *alto* y *bajo contexto*, y que incluyen a sociedades individualistas, colectivistas y mixtas, con diversos grados de importancia atribuidos a la familia, los clanes, las hordas y el Estado.¹⁹

Los legados lingüísticos tampoco podrán desconocerse. A las diferencias entre lenguas indoeuropeas (el inglés y el ruso) se añade la gran disimilitud con el chino, con toda su suerte de matices sin equivalencias (entre las que resaltan, por ejemplo, las por lo menos cuatro versiones para un concepto cercano a «negociación»), cada uno con su significado específico, además de una serie de sutilezas de doble sentido y de dinámica actualidad. Si no, afrontaremos conceptos ambiguos recurrentemente citados, como *guoqing* (las condiciones del país), para definir la singularidad china y obtener condiciones favorables en relaciones empresariales internacionales.²⁰ Por añadidura, no se puede desconocer el renacimiento de las lenguas nacionales del Asia Central, de origen túrquico y ahora oficiales, conviviendo más o menos bien o mal con el ruso.

También habrá que contar con afrontar mentalidades de desconfianza acumuladas por siglos, como el manido concepto de la pretérita dominación mongola de Eurasia (siglos XIII-XV), la noción de «peligro amarillo» en Rusia (desde comienzos del siglo XX), y el más reciente conflicto chino-soviético (1960-1989).²¹

En otro flanco, en la época postsoviética se constata la pervivencia de una terminología soviética para designar nuevas realidades conviviendo con conceptos importados aún no metabolizados por la realidad, y unos conceptos híbridos que navegan entre dos aguas. Por

ejemplo, *the influence of financial markets* no encuentra siempre una clara percepción entre muchos de quienes no han crecido en un ambiente de economía de mercado. No es tan fácil traducir *marketing* a partir de la connotación rusa, *rinok* (mercado), que alude a un espacio más físico que abstracto.²² Tampoco es fluida la equivalencia de un concepto tan volátil como controvertido entre nosotros como ha sido *the new economy*. Por su parte, para los europeos occidentales la actitud soviética de apegarse a ciertas normas muy jerarquizadas, resumidas en textos tipo *doklad* (informe), que en chino tienen su equivalencia en el término *baogao*, a menudo acrílicos y con un barniz ceremonial, resumen otros tantos aspectos añadidos de distanciamiento o malentendidos iniciales, aunque perfectamente solucionables mediante un diálogo continuo.

Conclusión

El Asia Central es una macrozona inteligible de estudio y acción, parte de una realidad intercontinental mayor que hoy nos importa, aunque no seamos absolutamente consciente de ello, pero que nos importará aún más en el futuro. Actualmente está transitada por la lógica de distintos *juegos* geopolíticos semipericlitados. El 11-S, el 11-M, la desestabilización medioambiental, la lucha por los recursos, las migraciones diversas hacia el oeste, y más crisis que vendrán, nos hacen entender que formamos una comunidad ampliada.

En las sociedades europeas hay formas de gestión y modelos de integración que pueden contribuir a una mayor *solución de continuidad* de gran parte de la ex URSS hasta alcanzar los polos extremos del gran arco que son China y la UE. En China y el espacio ex soviético hay interlocutores oficiales y de sociedades civiles organizadas y semiorganizadas que tienen conciencia de las identidades ampliadas en torno a problemas comunes. Las *Rutas de la seda*, manifestación paralela y complementaria del concepto cooperativo de Eurasia, aspiran al intercambio en un amplio sentido y al entendimiento específico y secuencial de sus segmentos geográficos, sociales, políticos y político-culturales.

Parte de la latitud meridional intercontinental es decididamente una zona de guerra y conflicto, lo que hoy hace prevalecer la interconexión

este-oeste de carácter septentrional, preludio, sin embargo, para relaciones mayores. Las rutas las entendemos como una serie de diálogos, además de políticos, engarzados en torno al desarrollo de las infraestructuras, el comercio y las relaciones interculturales, y entre una variedad de estados y una complejidad de actores que hoy pueden involucrarse por vía de las sociedades-red.

Notas

1. Tal legado ya se había manifestado desde la época de Brezhnev. Y Gorbachov intentó revertirlo, sin éxito.

2. Véase la importancia y conflictividad de esta zona contigua en Nora Sainz Gsell, «Una década de posguerra fría en el Cáucaso: las guerras en Chechenia», *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, n.º 59, pp. 105-122.

3. «Religiosnii Ekstremizm: uzhe u nashevo doma», *Kontinent* («Extremismo religioso. Ya está en nuestra casa»), n.º 8, 19 de abril-2 de mayo de 2000, 21 y passim. También lo comprobó personalmente este autor en círculos diplomáticos kazajos.

4. «Niesmotria na vsie trudnosti, nam udalos sojranit yadro etovo gigante: Sovietskovo Soyuzu»: Obrashenie Presidenta Rossii Vladimira Putina, *Pravda* («Pese a todas las dificultades, lograremos preservar el núcleo de este gigante: la Unión Soviética», discurso del presidente de Rusia, Vladimir Putin, *Pravda*), 9 de septiembre de 2004 <<http://news.pravda.ru/crime/2004/09/04/66901.html>>.

5. En septiembre de 2004 una cantidad apreciable de kirguizios estimaba probable en Kirguistán una situación como el secuestro en Beslan y atentados similares a los acaecidos en el Cáucaso en los últimos tiempos. Véase, «Schitaite li vy, shto situatsiia, podobnaia sluchivshemusia v osetinskom gorode Beslan, mogla by imiet miesto v Kirguistanie?», *Slova Kirguistana* («¿Considera que los hechos ocurridos en la ciudad oseta de Beslán podrían ocurrir en Kirguistán?», *La voz de Kirguistán*), n.º 96 (21718) 10 de septiembre de 2004 <<http://www.sk.kg/cgi-bin/vote/vote.cgi>>, borrada hoy del espacio virtual.

6. Augusto Soto, «Las estrategias de Putin en Eurasia», Real Instituto Elcano, 5 de enero de 2005 <<http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/653.asp>>.

7. Véase el actualizado debate en Laura Vea, «El acceso al agua en Asia Central ex soviética: ecología, sostenibilidad y conflicto», *Ecología Política*, n.º 27, Icaria, Barcelona, pp. 131-132.

8. Pablo Bustelo y Augusto Soto, «Las relaciones entre Estados Unidos

y China: ¿Asociación o competencia estratégicas?», Real Instituto Elcano, 16 de diciembre de 2003, <<http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/72.asp>>.

9. Pese a los límites actuales de la red de gasoductos y oleoductos, una mayor gama de países se sumarán a los tendidos por medio de líneas ferroviarias, carreteras, cables de fibra óptica y conexiones a Internet vía satélite. Es un macroesquema cuya concreción avanza sin estridencias, lentamente, y que incluye primero a partes de China, Rusia y a las repúblicas ex soviéticas centroasiáticas y del Cáucaso. Véase INOGATE en <<http://www.inogate.org/russian.html>>, TRACECA en <<http://www.traceca-org.org>, <http://www.org.org/rep/traceca_map/TRACECA_MAP_A3.pdf>.

10. Véase <<http://www.transeurasia.org>>, <<http://www.iias.nl/asem>>. También ASEM Task Force for Closer Economic Partnership between Asia and Europe Final Report and Recommendations. Presented to the ASEM V Summit in Hanoi, October 8-9, 2004 Executive Summary <<http://www.realinstitutoelcano.org/especialasem.asp>>.

11. Un muy reciente aporte colectivo internacional aparecido en nuestro medio en Xulio Ríos, ed., *Política exterior de China. La diplomacia de una potencia emergente*, Edicions Bellaterra, Barcelona.

12. Chris Patten, entrevista concedida a *El País*, 11 de octubre de 2004, p. 8.

13. Perspectivas adicionales y complementarias de la visión de Gosset en su artículo «Chinos y europeos tienen hoy la oportunidad de convertirse en los pilares de un orden mundial estable», *Política Exterior*, 1 de octubre de 2004, pp. 25-34.

14. Véase <www.akdn.org/uca/uca.htm> y <<http://www.ucentralasia.org>>.

15. En vista de las intrincadas relaciones entre los empresarios y el poder en Rusia y Asia Central (vínculos no transparentes, traducidos en poca autonomía y pocas garantías frente al Estado), se impondría la acotación de sus miembros en el proyecto.

16. Habría que explorar las posibilidades que ofrecen programas como el kazajo Bolashak.

17. También se puede considerar un país o ciudad *neutral* como Luxemburgo o Bruselas.

18. Véase <www.state.gov/p/eur>.

19. Véase Edward Hall, *Understanding Cultural Differences*, Intercultural Press, Inc., Yarmouth, 1990.

20. Amén del concepto «negociación», que puede adquirir cuatro versiones según el contexto, *tanpan*, *huitan*, *huishang*, *xieshang*. Véase, entre otros textos, Alfred Wilhelm, *The Chinese at the negotiating table: style and characteristics*, National Defense University Press, Washington, DC, 1994, pp. 7-11; también Carolyn Blackman, *Negotiating China. Case studies and strategies*, Allen & Un-

win, Australia, 1997, pp. 43-94 y *passim*; Mayfar Mei-hui Yang, *Gifts, favors & banquets*, Cornell University Press, Ithaca, 1994.

21. Incluidos los enfrentamientos armados fronterizos en Asia Central y en Extremo Oriente a finales de la década de los sesenta.

22. Sugerentes reflexiones en Nigel Holgen, «The Reorientation of management language in Russia and Poland in the transition to the market economy: A neglected perspective», en Harold Somers, ed., *Terminology, LSP and Translation Studies in language engineering in honour of Juan C. Sager*, John Benjamins Publishing Company, Amsterdam/Filadelfia, 1996, pp. 60 y 61.

Bibliografía

- Beltrán, Joaquín (2003), *Los ocho inmortales cruzan el mar. Chinos en Extremo-Occidente*, Edicions Bellaterra, Barcelona.
- Blackman, Carolyn (1997), *Negotiating China. Case studies and strategies*, Allen & Unwin, Australia.
- Djalili, Reza Mohammad y Thierry Kellner (2003), *La nueva Asia Central. Realidades y desafíos*, Edicions Bellaterra, Barcelona.
- Fewsmith, Joseph (2001), *China since Tiananmen*, Cambridge University Press, Nueva York.
- Gosset, David (2004), «Cooperative Eurasia», Academia Sinica Europaea, ref. en 2004 Pudong China Europe Forum <<http://www.academiasinicaeuropaea.org/ASE.htm>>.
- Hall, Edward (1990), *Understanding Cultural Differences*, Intercultural Press, Inc, Yarmouth.
- Mehnert, Klaus (1962), *Peking und Moskau*, Deutsche Verlagsanstalt, Stuttgart.
- Mosely, Philip (1962), «The Chinese-Soviet Rift: Origins and Portents», *Foreign Affairs*, octubre.
- Nye, Joseph (2002), *The Paradox of American Power. Why the World's Only Superpower Can't Go it Alone*, Oxford University Press, Nueva York [trad. esp. en Taurus, Madrid, 2003].
- Ríos, Xulio (2003), «El mundo desde Beijing. Preparando el futuro», *Anuario CIP 2003*, pp. 171-181.
- , ed. (2005), *Política exterior de China. La diplomacia de una potencia emergente*, Edicions Bellaterra, Barcelona.
- Sainz Gsell, Nora (2003), «Una década de posguerra fría en el Cáucaso: las guerras en Chechenia», *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, n.º 59, pp. 105-122.
- Soto, Augusto (2001), «Reflections on Central Asia and the World Economy»,

- Yearbook of the Academy of Diplomacy of Kazakhstan*, n.º 2, Astana, pp. 109-111.
- (2004), «Institucionalización y futuro de la Organización de Cooperación de Shanghai, 4 de febrero de 2004, en <<http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/406.asp>>.
 - (2004), «Ideas for Improving Institutional and Intercultural Exchange on Eurasia», en Academia Sinica Europaea. Index of Documents <<http://www.academiasinicaeuropaea.org/ASE.htm>>.
- Tsepkalov, Valery (1998), «The Remaking of Eurasia», *Foreign Affairs*, marzo-abril, pp. 107-126.
- Vea, Laura (2004), «El acceso al agua en Asia Central ex soviética: ecología, sostenibilidad y conflicto», *Ecología Política*, n.º 27, Icaria, Barcelona, pp. 125-135.
- Wilhelm, Alfred (1994), *The Chinese at the negotiating table: style and characteristics*, National Defense University Press, Washington, DC.
- Yang, Mayfar Mei-hui (1994), *Gifts, favors & banquets*, Cornell University Press, Ithaca.
- Zaslavskaya, Tatiana (1983), «O sovershenstvovanii proizvodstvennij otnoshenii socializma i zadachaj ekonomicheskoi sotsiologii», Novosibirsk Institute, Novosibirsk.

Nota sobre los autores

BREGOLAT OBIOLS, EUGENIO. Diplomático licenciado en Derecho y becario Fullbright en la Universidad de Virginia, ha sido embajador en Indonesia, China, Canadá y Rusia y embajador en Misión Especial para el Forum Universal de las Culturas Barcelona 2004. Ha sido también consejero comercial en la URSS, director general del Departamento Internacional en el Gabinete de los presidentes del Gobierno Adolfo Suárez y Leopoldo Calvo Sotelo y director político en el Ministerio de Asuntos Exteriores.

CANNON, TERRY. Profesor de Estudios sobre Desarrollo en la Universidad de Greenwich, Londres. Su trabajo se ha centrado primordialmente en temas de desarrollo rural. Ha sido editor de la revista *China Now* y coordinó (junto con A. Jenkins) la obra *The Geography of Contemporary China* (Routledge, 1990). Autor de numerosos capítulos y artículos sobre el impacto de las reformas en China, su principal interés gira en torno a este país y a la relación entre el desarrollo económico y político, prestando también atención al estudio de la pobreza y de la vulnerabilidad frente a desastres naturales.

FEDDEMA, RAYMOND. Profesor del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de Amsterdam y especialista en Asia suroriental y Corea del Norte. Sobre este país produjo un documental galardonado con un premio Emmy en 2001. Falleció antes de que pudiera concluir este manuscrito, tras una larga lucha contra el cáncer, el 26 de septiembre de 2004.

GOLDEN, SEÁN. Profesor de Estudios de Asia Oriental en la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB), antiguo decano de la Facultad de Traducción e Interpretación (UAB), director del Centro de Estudios Internacionales e Interculturales (UAB), director del Programa Asia de la Fundació CIDOB y asesor de Casa Asia. Doctorado por la Universidad de Connecticut (EE UU), ha sido profesor en China e investigador invitado en China y en Hong Kong. Es autor de diversas publicaciones sobre Asia.

MONTOBBIO DE BALANZÓ, MANUEL. Embajador en misión especial. Ha sido director del Gabinete del Secretario de Estado de Asuntos Exteriores y diplomático en la Embajada de España en Yakarta, Indonesia y Singapur, entre otros destinos; doctor en Ciencias Políticas por la Universitat Autònoma de Barcelona, y experto en temas de cooperación y desarrollo y procesos de paz en América Latina; es autor del libro *La metamorfosis de Pulgarcito. Transición política y proceso de paz en El Salvador* (Icaria, Antrazyt-FLACSO, Barcelona, 1999) y de numerosos artículos y capítulos de libros.

POCH-DE-FELIU, RAFAEL. Corresponsal de *La Vanguardia* (Barcelona) en China. Entre 1998 y 2002, fue corresponsal del mismo diario en la URSS/Rusia. Es autor de dos libros: *La Gran Transición, Rusia 1985-2002* (Planeta-Crítica, Barcelona, 2003; traducido al ruso y al chino) y *Tres preguntas sobre Rusia: Estado de Mercado, Eurasia, Fin del mundo bipolar* (Icaria, Barcelona, 2000).

POK, MARINA. Entre 1993 y 1998 fue subsecretaria de Estado de Asuntos Exteriores del reino de Camboya, encargada de lo relativo a ASEAN, ONU y UE. Miembro de ASEAN-ISIS, *think tank* para el diálogo ASEAN-UE, profesora de «Género en Asia» y vicedirectora del Centro Asia-Europa del Instituto de Ciencias Políticas de París, encargada de intercambios académicos. Miembro de *Rights Practice*, implicada en la promoción de los derechos humanos en Asia.

SERRA I SERRA, NARCÍS. Presidente de la Fundació CIDOB. Profesor de Economía en la Universitat Autònoma de Barcelona. Ha sido consejero de Política Territorial y Obras Públicas de la Generalitat de Catalunya, alcalde de Barcelona, ministro de Defensa, vicepresidente del Gobierno y diputado en el Parlamento por el Partit dels Socialistes de Catalunya (PSC).

SOTO, AUGUSTO. Profesor del Centro de Estudios Internacionales e Interculturales de la Universitat Autònoma de Barcelona. Colabora como analista para el Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos y como articulista para el Programa de Triangulación de Casa Asia. También participa en el Programa Asia de la Fundación CIDOB. Ha sido reportero y traductor al servicio de la Agencia de Noticias Efe en Beijing y profesor en la Academia Diplomática de Kazajstán. Miembro del *First Pudong China Europe Forum*.

SPOOR, MAX. Catedrático del Instituto de Estudios Sociales (ISS, La Haya), coordinador del Centro para el Estudio de la Transición y el Desarrollo (CESTRAD) del ISS, y profesor extraordinario (Economía de Desarrollo y Transición) del CIDOB y de la Fundación IBEI, Barcelona. Es autor de varios libros, de los cuales el más reciente es *Globalisation, Poverty and Conflict. A Critical «Development» Reader* (Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, Boston y Londres).

