



CHINA: Una autocracia rígida que pierde credibilidad a nivel internacional

DOROTHEA KRÜGER



CHINA: UNA AUTOCRACIA RÍGIDA

QUE PIERDE CREDIBILIDAD A NIVEL INTERNACIONAL

24 DE AGOSTO 2020

POR **Dorothea Krüger**

El informe de China del Bertelsmann Transformation Index (BTI) de 2020 muestra pocos cambios del gigante asiático desde el último informe de 2018. Los desafíos estructurales siguieron intensificándose y la dirección del partido único, PCCh, no considera la transformación democrática como un objetivo a perseguir. Por el contrario, la administración del presidente Xi Jinping continuó la opresión de opositores y disidentes e intensificó el adoctrinamiento ideológico y la vigilancia. La privación de las libertades civiles, la concentración de los poderes y la falta de participación política condiciona entonces la clasificación de China como autocracia rígida en el BTI. A la vez advierte el BTI que China se aísla cada vez más de las democracias liberales del mundo y que pierde su confianza. Las violaciones de los derechos humanos en los «campamentos de reeducación» donde se estima detener a más de un millón de uigures produjeron fuerte repudio desde los países democráticos del occidente y hace que la candidatura de China para la elección del Consejo de Derechos Humanos de la ONU en octubre parezca aún más preocupante.



DOROTHEA KRÜGER Es estudiante de Gerenciamiento Económico Intercultural en la Universidad de Passau, Alemania y pasante internacional de CADAL (mayo a agosto de 2020).

ÍNDICE

Introducción	4
China en el Índice de Transformación Bertelsmann de 2020	7
Transformación democrática	9
Transformación económica	13
Gobernanza	16
Conclusión	20



Introducción

La República Popular China, situada en el Este de Asia, es el país más poblado del mundo y destaca por haber llegado a ser una potencia mundial tras su excepcional «milagro económico». En solo cuatro décadas, el gigante asiático pasó de ser un país con más de un 80% de la población viviendo en la pobreza en 1981¹, a convertirse en una economía de altos ingresos y la segunda economía más grande del mundo, sacando a cientos de millones de personas de la pobreza. En 1978, el programa «Reforma y apertura», introducido por el entonces líder comunista Deng Xiaoping, rompió con la política económica de Mao para establecer un «socialismo con características chinas» definiendo la modernización económica como principal prioridad. Favorecido por factores productivos de bajo costo, gracias a la cantidad de mano de obra barata que se podía contratar en el sector industrial emergente y la relativamente fácil expropiación de tierras por parte del Estado, este programa condicionó el éxito económico chino.

Con su poder económico, sin embargo, China también gana peso en la política internacional. Concretamente, advierte Human Rights Watch (HRW) en el artículo introductorio de su Informe Mundial de 2020 que China toma una postura cada vez más regresiva en el Consejo de Seguridad de la ONU. En este órgano, donde China posee el derecho de veto por ser uno de los cinco miembros permanentes, el país usa su poder para bloquear medidas destinadas a proteger a los pueblos más perseguidos del mundo, según HRW. El reciente uso del poder de veto de Rusia y China para bloquear la continuidad del envío de ayuda humanitaria de la ONU a Siria por dos pasos fronterizos sirve de ejemplo. Además, según destaca HRW, China «se opone rutinariamente a casi todas las iniciativas de derechos humanos» en el Consejo de Derechos Humanos de la ONU y obstruye de manera descarada los

¹ Ravallion, Martin (2010): A Comparative Perspective on Poverty Reduction in Brazil, China, and India. <http://documents1.worldbank.org/curated/en/751951468181726134/pdf/770070JRN0wbro0Box0377291B00PUBLIC0.pdf> [Consultado: 11.08.2020].



procedimientos especiales que pretenden examinar la situación de los derechos humanos en China. Finalmente, el artículo de HRW también deja vislumbrar que el grado de dependencia económica, agudizado por la iniciativa china de «la Franja y la Ruta», conlleva a que países deudores de China prescindan de oponerse políticamente a su prestamista para mantener las buenas relaciones.²

La reciente politización del traslado de ayuda vital para millones de civiles en el noroeste de Siria parece reflejar también las prioridades del gobierno chino a nivel nacional. Es decir, para los funcionarios chinos la seguridad nacional tiene prioridad, mientras los derechos humanos toman un lugar secundario. Esto se manifiesta especialmente en las violaciones de derechos humanos enmascaradas en la lucha contra el terrorismo. Así informa *New York Times*³, que tras una serie de atentados en la región de Xinjiang en 2014, el presidente Xi Jinping optó por enfrentar el «terrorismo» usando los «órganos de la dictadura» y «sin mostrar misericordia». En 2019, documentos filtrados, los «Cables de China»⁴, develaron a lo que dieron lugar estas palabras: se establecieron campos de internamiento donde se detiene a centenares de miles de uigures, con el fin de alejarlos de sus raíces culturales y religiosas, concretamente del islam. Mientras inicialmente el gobierno en Pekín negaba la existencia de estos campos, después insistió que se trataba de campamentos de formación profesional en el marco de una política de derechos humanos para librar a China del extremismo religioso.



EN 2019, LOS «CABLES DE CHINA», DEVELARON A LO QUE DIERON

LUGAR ESTAS PALABRAS: SE ESTABLECIERON CAMPOS DE INTERNAMIENTO DONDE SE DETIENE A CENTENARES DE MILES DE UIGURES, CON EL FIN DE ALEJARLOS DE SUS RAÍCES CULTURALES Y RELIGIOSAS, CONCRETAMENTE DEL ISLAM.

La lucha contra el terrorismo sirvió entonces como justificación para el adoctrinamiento de los uigures, kazajos y otros grupos minoritarios musulmanes arraigados en la provincia de Xinjiang. El gobierno en Pekín pretendía hace décadas reprimir la resistencia uigur contra el dominio chino en esta región, por lo cual las comunidades minoritarias ya enfrentaron cierta discriminación en el pasado. Sin embargo, a partir de 2014 la represión por parte de la directiva china llegó a otro nivel. Desde entonces, se consolidó un sistema de vigilancia prácticamente infalible en Xinjiang. Según el diario alemán *Süddeutsche Zeitung*⁵ y el estadounidense

² «La amenaza global de China para los derechos humanos». Ensayo introductorio del Informe Mundial 2020 de Human Rights Watch. <https://www.hrw.org/es/world-report/2020/country-chapters/337324#30a34f> [Consultado: 5 de agosto de 2020].

³ «‘Absolutely No Mercy’: Leaked Files Expose How China Organized Mass Detentions of Muslims», *New York Times*, <https://www.nytimes.com/interactive/2019/11/16/world/asia/china-xinjiang-documents.html>, [Consultado: 5 de agosto de 2020].

⁴ Para más información sobre los Cables de China, véase: <https://www.icij.org/investigations/china-cables/read-the-china-cables-documents/>.

⁵ «Tatort Xinjiang», *Süddeutsche Zeitung*, <https://projekte.sueddeutsche.de/artikel/politik/wie-china-hunderttausende-in-lagern-interniert-e356735/>, [Consultado: 5 de agosto de 2020].



New York Times, dos medios que analizaron los «Cables de China», las cámaras de vigilancia que usan la tecnología de reconocimiento facial son ubicuas y se controlan celulares mediante aplicaciones con programa espía. Se prohíbe, por ejemplo, a los hombres tener barba y a las mujeres usar hiyab, y se recopilan y archivan huellas digitales, escaneos del iris y muestras de ADN de la población. A la aplicación de *big data* también se suman métodos analógicos, en los cuales funcionarios chinos se quedan como «huéspedes» en las casas de familias musulmanas para controlarlas. Comportamiento sospechoso que se considera un indicio al radicalismo religioso comprende tener barba, dejar de tomar bebidas alcohólicas, estudiar árabe, rezar afuera de mezquitas y tener contacto con familiares en el extranjero. Así, un caso documentado por los «Cables de China» informa de un hombre, sentenciado a diez años de prisión por haber recomendado a sus colegas no mirar contenidos pornográficos y dejar de maldecir, ya que no corresponde a la fe islámica.⁶ Resulta entonces que las medidas de las autoridades chinas exceden claramente cualquier amenaza terrorista perceptible, pisoteando las libertades de sus ciudadanos.

Aún antes de que los Cables de China hayan salido a la luz, la supuesta detención masiva en Xinjiang produjo fuertes críticas desde los países democráticos de Occidente, por lo cual, en julio de 2019, 22 estados firmaron una carta dirigida al presidente del Consejo de Derechos Humanos de la ONU (CDH) y a la Alta Comisionada de Derechos Humanos expresando su repudio. Sin embargo, pocos días después un grupo de 37 países firmaron una carta similar defendiendo a China, lo que ilustra la capacidad de este país para movilizar apoyo internacional.⁷ Además, indica HRW, el retiro del gobierno de Trump del CDH dio lugar a que China gane influencia en esta instancia.

Por consiguiente, pese a las violaciones de los derechos humanos cometidas por China, el país persiste en instituciones que se dedican a la protección de estos mismos. Según informa la ONG UN Watch⁸, China fue nombrada, en abril de 2020, miembro del Grupo Consultivo del CDH, un panel encargado de la selección de los expertos independientes y relatores especiales que se recomienda para los mandatos de Procedimientos Especiales del CDH. Luego, estos titulares de mandatos



SEGÚN EL DIARIO ALEMÁN SÜDDEUTSCHE ZEITUNG Y EL ESTADOUNIDENSE NEW YORK TIMES, DOS MEDIOS QUE ANALIZARON LOS «CABLES DE CHINA», LAS CÁMARAS DE VIGILANCIA QUE USAN LA TECNOLOGÍA DE RECONOCIMIENTO FACIAL SON UBICUAS Y SE CONTROLAN CELULARES MEDIANTE APLICACIONES CON PROGRAMA ESPÍA.

⁶ «Die wichtigsten Fakten zu den China Cables», *Süddeutsche Zeitung*, 24 de noviembre de 2019, <https://www.sueddeutsche.de/politik/china-cables-faq-1.4694488>, [Consultado: 5 de agosto de 2020].

⁷ «How China Is Expanding Beyond Western Institutions», *Eva Seiwert*, 16 de marzo de 2020, <https://thediplomat.com/2020/03/how-china-is-expanding-beyond-western-institutions/> [Consultado: 5 de agosto de 2020].

⁸ «China joins U.N. human rights panel, will help pick experts on free speech, health, arbitrary detention», *UN Watch*, 3 de abril de 2020, <https://unwatch.org/chinaunhrc/> [Consultado: 5 de Agosto de 2020].



investigan, monitorean e informan, o sobre temas específicos o sobre la situación en un país con relación a los derechos humanos. El hecho de que un régimen como el chino pueda influir en los mecanismos de la protección de los derechos humanos de esta manera es, por ende, más que preocupante. Sin embargo, el país autocrático integró el CDH casi continuamente desde el origen del órgano en 2006. Solo en los años 2013 y 2020 no formó parte del consejo, porque el reglamento prohíbe la reelección directa después de dos períodos trienales consecutivos. China ya anunció su postulación para la elección en octubre próximo aspirando volver al CDH en el año 2021.

En el actual informe del Índice de Transformación Bertelsmann (BTI, por sus siglas en inglés), se resume este desarrollo de China para el período del 1 de febrero de 2017 al 31 de diciembre de 2019. Así, el BTI advierte que el gobierno chino intensificó el adoctrinamiento ideológico y la vigilancia, y continuó propugnando su autoritario sistema político como alternativa válida a la democracia liberal. En otras palabras, si bien el régimen chino sigue comprometido con la apertura y el desarrollo económico, no aspira la transformación política hacia una democracia liberal, sino que, por lo contrario, desde 2018, el mando del Partido Comunista China (PCCh) está consagrado en la Constitución Nacional. Esto se ve reflejado en el desempeño de China en el BTI a lo largo de los años, sobre lo cual se entrará en detalle en el presente informe.



LA REPÚBLICA POPULAR CHINA MOSTRÓ MUY POCO CAMBIO EN LOS INDICADORES ANALIZADOS POR EL BTI EN COMPARACIÓN CON EL INFORME ANTERIOR DE 2018. EL ESTADO DE LA DEMOCRACIA CHINO OBTUVO EL PUNTAJE DE 3.33, QUE CONSTITUYE UNA MEJORA DE APENAS 0.03 PUNTOS

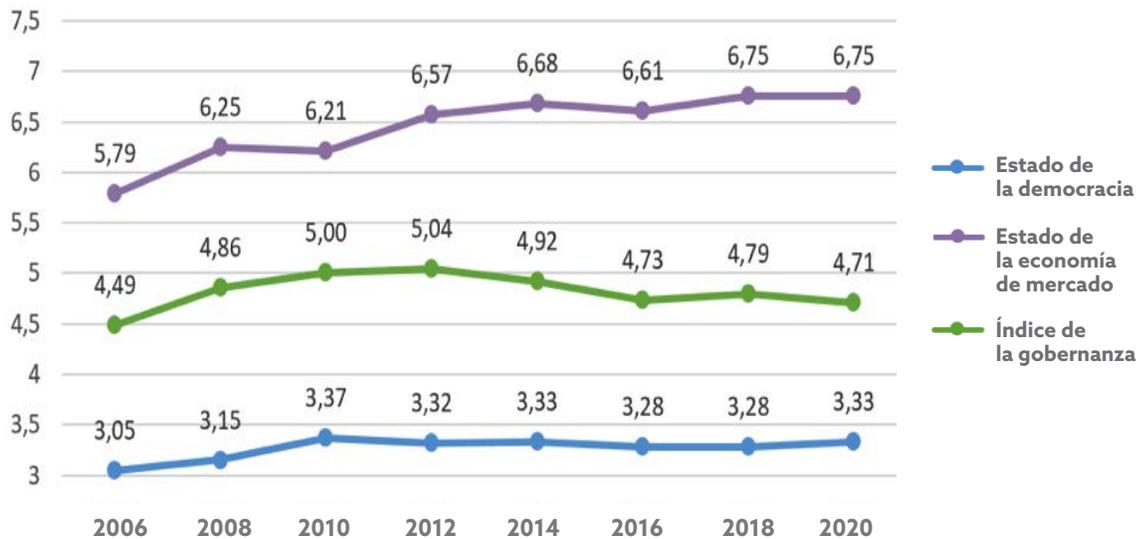
China en el Índice de Transformación Bertelsmann de 2020

El Bertelsmann Transformation Index (BTI) analiza los procesos de transformación hacia la democracia y la economía de mercado de 137 países en perspectiva internacional comparada e identifica las estrategias exitosas para la transformación pacífica. Con este fin el BTI toma en consideración tres dimensiones: la transformación democrática, la economía y la gobernanza. En cada una de estas dimensiones se examina la situación del respectivo país mediante la evaluación de distintos indicadores, asignando puntajes de 1 (peor) a 10 (mejor).

La República Popular China mostró muy poco cambio en los indicadores analizados por el BTI en comparación con el informe anterior de 2018. El Estado de la Democracia chino obtuvo el puntaje de 3.33, que constituye una mejora de apenas 0.03 puntos y sigue encontrándose claramente por debajo del promedio regional. Concretamente, en la región de Asia y Oceanía, China ocupa el séptimo lugar con menor puntaje en la transformación democrática.



GRAFICO 1
CHINA EN EL ÍNDICE DE TRANSFORMACIÓN BERTELSMANN (BTI)
2006-2020



En cuanto al Estado de la Economía de Mercado, sin embargo, China destaca por un puntaje por encima del promedio. Con 6.75 puntos, China ocupa el quinto lugar con mejor resultado en esta dimensión en la comparación regional. No obstante, desde el BTI de 2018, no cambió la calificación de ningún indicador en relación con la transformación económica.

Mientras que en las dimensiones económica y democrática, China dista del promedio regional, el Índice de gobernanza (4.7) refleja el promedio regional (4.9). Asimismo, se acerca al promedio mundial, ya que, de los 137 países analizados por el BTI, en el *ranking* del Índice de Gobernanza, China ocupa el 77to lugar.

Si se observa la evolución de las tres dimensiones desde los inicios del BTI (véase Gráfico 1), se percibe que –aunque en los primeros años del análisis China progresa en cada una de las tres dimensiones– a partir de 2012 solo el Estado de la Economía del Mercado realiza un desarrollo positivo.

Después de haber calificado los diferentes indicadores, cuyo promedio constituye los respectivos Estados de la Democracia, y de la Economía de Mercado, el BTI brinda categorías en las cuales se puede encasillar los países según su desempeño en las tres dimensiones. Según el BTI, China figura entonces en las categorías de autocracia rígida, economía de mercado con defectos funcionales, y de Índice de gobernanza moderado.



Transformación democrática

Si bien el régimen chino se declara democrático, la República Popular China no es una democracia. El BTI determina esto claramente. Esta evaluación se basa en el concepto amplio de la democracia que cimienta el BTI y según el cual se establecen ocho indicadores cuya puntuación debe superar cierto mínimo para que el respectivo país se califique como democracia. China, sin embargo, no supera este umbral mínimo de puntuación en siete de estos ocho indicadores y está categorizada, por lo tanto, como autocracia rígida.

Los siete indicadores en los que China obtuvo una calificación insuficiente para figurar como democracia en el BTI, se relacionan con la participación política y el estado de derecho en el país.

En China gobierna el Partido Comunista de China (PCCh) en un sistema de partido único, caracterizado por el principio leninista de la concentración de poderes. Es decir, el PCCh constituye el dirigente supremo del país, comanda todas las instituciones estatales y controla el poder legislativo nacional: la Asamblea Popular Nacional de China (APN). Los poderes ejecutivo y judicial rinden cuentas a la APN, que es formalmente el órgano de poder superior. Los delegados de la APN, sin embargo, -al igual que todas las demás autoridades a nivel nacional-, no son elegidos democráticamente sino mediante un proceso de selección interno del PCCh. En pocas palabras: no existen ni elecciones libres y justas ni la separación de poderes real en China.

Es más, indica el BTI, el PCCh está por encima de la ley y controla e interfiere frecuentemente en el sistema judicial. Por ejemplo, los abogados se encuentran restringidos en su trabajo de compilar pruebas y enfrentan hostigamiento al defender casos relacionados con los derechos humanos. Ante esta dependencia política del poder judicial, se debería tener en cuenta que el número de la pena capital en China sigue siendo de los más altos del mundo.

Además, en 2018 se abolieron los límites de reelección para el presidente y vicepresidente (para el Secretario General del partido nunca los hubo). Según el BTI, bajo el gobierno de Xi Jinping, actual Secretario General del PCCh, Jefe de las Fuerzas Armadas y Presidente de la República, se observa la suma centralización de competencias políticas y administrativas. Esta tendencia no solo concentra creciente poder en el gobierno central sino también, en definitiva, en las manos del mismo Xi Jinping. Por lo tanto, es evidente que tanto el indicador Elecciones Libres y Justas como también Separación de Poderes se califican en el BTI de 2020 con la puntuación más baja de uno sobre diez.



SEGÚN EL BTI, BAJO EL GOBIERNO DE XI JINPING, ACTUAL

SECRETARIO GENERAL DEL PCCH, JEFE DE LAS FUERZAS ARMADAS Y PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, SE OBSERVA LA SUMA CENTRALIZACIÓN DE COMPETENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRATIVAS.



Otros indicadores decisivos en el BTI para determinar si un estado califica como democracia o autocracia evalúan la situación de los derechos civiles, los derechos de asociación y reunión, y la libertad de expresión. En cada una de estas categorías China obtuvo el puntaje insuficiente de dos sobre diez. Es decir, la libertad de expresión y los derechos a la asociación y asamblea son fuertemente restringidos y se viola sistemáticamente los derechos civiles de la población china, pese a que la Constitución china garantiza estas libertades y también ciertos derechos civiles.

En primer lugar, según el BTI, las organizaciones de la sociedad civil en China no se pueden gestionar independientemente. Los partidos políticos y organizaciones opositoras al PCCh están prohibidos y las ONGs deben abstenerse de temáticas políticas ya que el gobierno teme que de lo contrario se reduzca el control estatal sobre la sociedad civil. Además, se transfirió la competencia de la supervisión de las organizaciones extranjeras al Ministerio de Seguridad Nacional, lo que ilustra la pretensión de controlar de manera cada vez más rígida a los actores internacionales dentro del territorio chino. Aunque las ONGs que se enfocan en temáticas no políticas son toleradas y apoyadas por el gobierno en el marco de la nueva estrategia de «gestión social», las ONGs siguen estando poco conectadas, les falta capacidad organizacional y financiamiento. Además, la prohibición de actividades «políticamente indeseables» implica que grandes segmentos de intereses de la sociedad no tienen la representación debida.

En segundo lugar, en cuanto a la libertad de expresión, el BTI destaca el control y la censura de las tecnologías de comunicación por parte del Estado. Cada vez más los chinos recurren a los medios de comunicación y redes sociales para expresarse críticamente. Ante esto, el gobierno chino responde aumentando el control sobre estas tecnologías, apagando los sitios web en cuestión, bloqueando aplicaciones de mensajería y censurando el contenido en línea. En 2018, por ejemplo, millones de cuentas de Weibo (el Twitter chino) fueron eliminadas. A esto se suma el monitoreo permanente de las comunicaciones de activistas políticos y las continuas detenciones de blogueros y «ciber-disidentes». El trabajo de periodistas en general está sujeto a la censura estricta del PCCh.

Por último, según el BTI, el PCCh y las instituciones estatales suelen violar los derechos civiles garantizados por la Constitución china. El maltrato y abuso físico y la tortura son recurrentes en las prisiones chinas. Primero, se viola, por ejemplo, el derecho a la propiedad privada cuando los proyectos gubernamentales de construcción a gran escala fuerzan el reasentamiento de ciudadanos chinos. Segundo,



CADA VEZ MÁS LOS CHINOS RECURREN A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y REDES SOCIALES PARA EXPRESARSE CRÍTICAMENTE. ANTE ESTO, EL GOBIERNO CHINO RESPONDE AUMENTANDO EL CONTROL SOBRE ESTAS TECNOLOGÍAS, APAGANDO LOS SITIOS WEB EN CUESTIÓN, BLOQUEANDO APLICACIONES DE MENSAJERÍA Y CENSURANDO EL CONTENIDO EN LÍNEA.



se discrimina política y económicamente a las minorías étnicas, y en áreas rurales, el estado no puede o no quiere prevenir las violaciones de los derechos humanos a gran escala, entre ellas el trabajo forzado, secuestros y el tráfico de personas. Tercero, para el período analizado, el actual informe del BTI señala además la creciente injerencia en la libertad religiosa. Aunque oficialmente el régimen chino reconoce el catolicismo, protestantismo, budismo, taoísmo e islam, demolió mezquitas en la provincia de Xinjiang y el instituto budista en Larung Gar en Tíbet. Además, en 2018, se cerró forzosamente una iglesia en Chengdu, las autoridades chinas continuaron removiendo las cruces de iglesias y prohibieron la venta en línea de biblias. Finalmente, se violan los derechos de aproximadamente un millón de uigures y otras etnias musulmanes turcas deteniéndolos sin procedimiento legal en campamentos donde son sometidos al adoctrinamiento político forzado, abuso y, en algunos casos, a la tortura, como advierte Amnistía Internacional⁹.

En uno de los ocho indicadores, el puntaje que obtuvo China superó el umbral mínimo claramente, lo que radica en la buena calificación de los indicadores que se relacionan con la «Estatalidad», que presenta un promedio de 8.75 puntos. Ahí el BTI destaca que el gobierno chino tiene el monopolio en el uso de la fuerza y que las estructuras burocráticas se extienden por todo el territorio chino. En marzo de 2018, nuevas instituciones del sistema de controles y equilibrios fueron añadidas a la constitución para hacer cumplir la aplicación de políticas y reglamentos centrales. No obstante, el BTI también menciona la brecha entre las grandes urbes modernas y algunas zonas rurales, donde la infraestructura pública y el acceso a los servicios básicos todavía son insuficientes.

La única mejora en cuanto a la transformación democrática, que también se refleja en una mejora de la puntuación del respectivo indicador, le otorga reconocimiento a la campaña contra la corrupción que ha llevado a cabo la administración de Jinping desde su ascenso al poder. El BTI de 2020 atribuye a China un puntaje de cinco sobre diez en la Persecución del Abuso de los Funcionarios, subiendo un punto desde el informe de 2018. Según el BTI, en los primeros diez meses de 2018 se disciplinó a 68500 funcionarios en esta campaña que se dirige a todos los niveles y sectores del régimen, y se dificultó sustancialmente el pago de sobornos gracias a la digitalización de las transacciones financieras. Esto demuestra que la dirección del PCCh reconoció que la corrupción obstaculiza la legitimidad y efectividad del régimen. Sin embargo, en un sistema de partido único, la supervivencia



LA ÚNICA MEJORA EN CUANTO A LA TRANSFORMACIÓN DEMOCRÁTICA, QUE TAMBIÉN SE REFLEJA EN UNA MEJORA DE LA PUNTUACIÓN DEL RESPECTIVO INDICADOR, LE OTORGA RECONOCIMIENTO A LA CAMPAÑA CONTRA LA CORRUPCIÓN QUE HA LLEVADO A CABO LA ADMINISTRACIÓN DE JINPING DESDE SU ASCENSO AL PODER.

⁹ «UN: Act to End China's Mass Detentions in Xinjiang», *Amnistía Internacional*, 4 de febrero de 2019, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2019/02/un-act-to-end-china-mass-detentions-xinjiang/>, [Consultado: 5 de agosto de 2020].



política suele seguir la lógica de la distribución de beneficios y privilegios, por lo cual el problema de la corrupción china se puede considerar más bien sistémica, constata el BTI.

En fin, la República Popular China consigue una calificación baja en la transformación democrática, porque precisamente no es una democracia sino una autocracia de partido único. No sorprende, por lo tanto, que recibe la peor puntuación posible en el BTI para las instituciones democráticas y el sistema de partidos políticos. Si bien se han implementado algunos procedimientos de selección democráticos a nivel municipal, estos solo progresan lentamente y no deberían ser entendidos como un compromiso con reformas políticas futuras. Por el contrario, se repudia la democracia «al estilo occidental». El BTI indica además que muchos ciudadanos chinos solo tienen una comprensión vaga del concepto de la democracia y supone que el poder estatal espanta todo tipo de intento por parte de la población china de involucrarse personalmente en la política o demandar más derechos a la participación política.



**ANTE ESTE PANORAMA,
LA REFORMA
CONSTITUCIONAL**

**QUE ABOLIÓ EL LÍMITE EN LOS
PLAZOS DE LOS MANDATOS
PRESIDENCIALES DEJA
VISLUMBRAR, UNA VEZ MÁS,
LA CONSOLIDACIÓN EN EL
TIEMPO DE ESTE RÉGIMEN
AUTORITARIO.**

Mientras tanto, Xi Jinping aplica la mano dura contra las voces críticas del régimen e intensifica así la falta de libertades de la ciudadanía china. Además, el informe del BTI señala que la administración de Xi siguió tomando medidas contra oponentes políticos, abogados de los derechos humanos, minorías musulmanas y tibetanas, y autoridades religiosas. Según HRW, bajo el gobierno de Jinping, el pueblo chino «está sufriendo la opresión más generalizada y brutal en décadas». Lo que se debe, según HRW, al temor de que el escrutinio popular y debate libre pueda debilitar el poder del partido. En la mano dura y violación de derechos, por ende, se manifiesta «la fragilidad de un gobierno que se mantiene a través de la represión, y no del consenso popular».¹⁰ Ante este panorama, la reforma constitucional que abolió el límite en los plazos de los mandatos presidenciales deja vislumbrar, una vez más, la consolidación en el tiempo de este régimen autoritario.

¹⁰ «La amenaza global de China para los derechos humanos». Ensayo introductorio del Informe Mundial 2020 de Human Rights Watch. <https://www.hrw.org/es/world-report/2020/country-chapters/337324#30a34f> [Consultado: 05 de agosto de 2020]



Transformación económica

La transformación económica de China desde 1978 indudablemente destaca por una trayectoria impresionante. Según datos de la UNCTAD, el PIB real (a precios de 2015) de 2018 era treintaiséis veces el PIB de 1978. Desde 2006, que fue el primer año en el cual la Fundación Bertelsmann publicó su índice, el PIB también creció en más de un 100%. Sin embargo, el BTI no reduce su análisis de la transformación económica meramente en los indicadores del crecimiento económico, sino que incluye elementos de la inclusión social. Por lo tanto, los indicadores económicos determinados en el BTI revelan que -más allá de las dificultades e ineficiencias estructurales- China no solo destaca por tener una de las mayores economías sino también por ser uno de los países más desiguales del mundo.

Si bien resulta difícil estimar la tasa de pobreza de China por la falta de datos fiables, el BTI constata que la desigualdad se manifiesta en la brecha entre las grandes urbes y las zonas rurales y también entre las provincias costeras ricas del Este y las provincias remotas del Oeste. Además, la mayoría de los pobres vive en las regiones con mayor población minoritaria, lo que ilustra la exclusión social y económica de las minorías étnicas, religiosas y lingüísticas en China. La marginalización política, el acceso desigual a los puestos de trabajo bien pagos y la insensibilidad cultural por parte del grupo étnico mayoritario de los Han, provocó la resistencia violenta y la formación de movimientos separatistas en las regiones del Tíbet y Xinjiang en los últimos años. Después, el gobierno chino estigmatizó los consiguientes atentados como resultados del radicalismo religioso y justificó así la sinización de las etnias musulmanes y tibetanas en los campos de «reeducación» en la región de Xinjiang.

Por otro lado, el gobierno de Xi Jinping mejoró la situación desventajosa de los trabajadores inmigrantes y sus familias al integrarlos en el sistema de seguridad social y permitir el acceso a la educación. En general, indica el BTI, el presidente está comprometido con su política de reducción de pobreza, la que incluye facilitar el acceso a los servicios de seguridad social. Así, cada vez más ciudadanos de bajos recursos se benefician de las redes de seguridad social existentes, las que comprenden seguros de jubilación, desempleo, accidentes y el seguro médico. Además, el gobierno chino en gran parte cumplió con su propósito de implementar un seguro médico universal hasta 2020, aunque son limitados los beneficios de la cobertura básica. En general, no se benefician todos los chinos en la misma medida del sistema de seguridad. Por ejemplo, los beneficios recibidos dependen de la cotización, lo que implica servicios muy básicos y limitados para las personas



EL GOBIERNO DE XI JINPING MEJORÓ LA SITUACIÓN

DESVENTAJOSA DE LOS TRABAJADORES INMIGRANTES Y SUS FAMILIAS AL INTEGRARLOS EN EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL Y PERMITIR EL ACCESO A LA EDUCACIÓN.



de bajos ingresos. Además, el seguro de desempleo sigue cubriendo solamente a los empleados de empresas urbanas y organizaciones institucionales.

Por lo tanto, se muestra que la desigualdad en China todavía constituye un desafío considerable en el marco de una transformación económica hacia el libre accionar económico de todos los ciudadanos de manera igual. Es por eso que los indicadores Nivel de Desarrollo Socioeconómico (5 sobre 10 puntos) y Régimen de Prestaciones Sociales (5.5 puntos) son el punto débil de China en el Estado de la Economía del Mercado del BTI de 2020.

Esta desigualdad además dificulta el cambio hacia una economía dirigida por el consumo doméstico, que es uno de los objetivos económicos de la dirección china. No obstante, el rendimiento económico de China sigue siendo muy bueno en comparación con otros países en vía de desarrollo. Aunque las tasas de crecimiento bajaron al «nuevo normal» de aproximadamente un 6% tras tasas alrededor de 10% entre 1978 y 2010, el BTI sigue asignando nueve sobre diez puntos a la producción económica china, el indicador con mejor resultado para China en el actual índice.

Además, la economía china muestra muy buenos resultados en el BTI en los indicadores de Liberalización del Comercio Exterior, Estabilidad Monetaria y Fiscal y Política de Educación e I+D (8 puntos cada uno).

Ahí se destaca, en primer lugar, que, desde el ingreso de China a la OMC en 2001, el comercio exterior ha sido liberalizado de manera continua, reduciendo la intervención estatal y los aranceles. Desde la crisis financiera de 2008 China además se independizó hasta cierto grado del comercio exterior y empezó a abastecer cada vez más su mercado doméstico. Sin embargo, la exportación de productos manufacturados sigue desempeñando un papel clave en la economía china, factor gracias al cual el país asiático se adelantó a Estados Unidos como mayor exportador del mundo en 2012.

En segundo lugar, el BTI indica que la estabilidad macroeconómica es de suma importancia para el gobierno chino. Para garantizarla, el gobierno central considera el sistema financiero como herramienta valiosa de control, lo que explica la supervisión estricta del partido sobre el banco central chino. No obstante, la tasa de inflación siguió siendo baja y estable durante el período analizado por el BTI. Además, el gobierno central chino apostó por reformas estructurales para enfrentar la desaceleración del crecimiento económico resultante de la crisis financiera mundial. Estas abarcaron el aumento de la productividad de los factores de producción



EL BTI INDICA QUE LA ESTABILIDAD MACROECONÓMICA ES DE SUMA IMPORTANCIA PARA EL GOBIERNO CHINO. PARA GARANTIZARLA, EL GOBIERNO CENTRAL CONSIDERA EL SISTEMA FINANCIERO COMO HERRAMIENTA VALIOSA DE CONTROL, LO QUE EXPLICA LA SUPERVISIÓN ESTRICTA DEL PARTIDO SOBRE EL BANCO CENTRAL CHINO.



y la eliminación de la capacidad excedente de varios sectores. En general, el informe del BTI resume que el desafío básico de las autoridades chinas consiste en el mantenimiento del crecimiento económico para asegurar los puestos de trabajo y a la vez encaminar la economía hacia un desarrollo más sustentable y dirigido por el consumidor.

En tercer –y último– lugar, China destaca por su alto gasto en I+D, superando con un 2.13% del PIB el promedio europeo. Además, se registran cada vez más patentes de poseedores chinos, lo que anteriormente fue dominado por actores extranjeros. El gasto en I+D, en cambio, sigue siendo impulsado en grandes partes por las inversiones de empresas extranjeras. Se gastó un 3.06% del PIB en la educación que ahora se dirige más hacia las regiones rurales tras haber favorecido las regiones costeras en el pasado. Sin embargo, debido al tamaño y la heterogeneidad del país, la calidad de los sistemas educacionales es muy irregular; aunque esto no impidió que el nivel de educación en China subiera gradualmente según el Índice de Educación de la ONU, citado en el BTI.



CERCA DE UN 60% DEL AGUA SUBTERRÁNEA DE CHINA FUE CLASIFICADO DE MALA CALIDAD Y LA CONTAMINACIÓN YA ESTABA CAUSANDO MUERTES PREMATURAS, POR LO CUAL LA PROTECCIÓN AMBIENTAL SE HA VUELTO UN ASUNTO DE ALTA PRIORIDAD EN LA AGENDA DEL PCCH.

Con relación a los defectos estructurales de la economía china, el BTI señala algunas medidas tomadas para mejorarlos. Concretamente, se menciona la reducción de las restricciones de la inversión extranjera, el establecimiento continuado de zonas de libre comercio en el país, la disminución de trabas burocráticas para la fundación de un negocio, e importantes reformas del sector bancario. Además, hubo algunas iniciativas para mejorar la competencia, como por ejemplo la creación de una nueva oficina anti-monopolio en 2018 para aumentar la eficiencia institucional y la transparencia. Sin embargo, la puntuación de 6.75 en el correspondiente indicador Organización del Mercado y Competencia en el BTI, apunta la posibilidad de mejora en esta materia.

Además, la implementación inconsistente y arbitraria de las leyes de derecho a la propiedad privada desafía la transformación económica china. Los campesinos en especial se ven afectados por la inseguridad de derechos a la propiedad, ya que el Estado sigue siendo el terrateniente de la tierra que trabajan. Asimismo, la degradación ambiental resulta cada vez más desafiante para el desarrollo continuo de China. Cerca de un 60% del agua subterránea de China fue clasificado de mala calidad y la contaminación ya estaba causando muertes prematuras, por lo cual la protección ambiental se ha vuelto un asunto de alta prioridad en la agenda del PCCh. Por consiguiente, el gobierno prohíbe paulatinamente el uso de estufas de carbón y autos con motor de combustión interna y reemplaza las centrales carboeléctricas por energías renovables. Si bien todavía cabe mejorar los incentivos



para la implementación eficiente de estas medidas, en el período analizado por el BTI se mostró una (muy leve) mejora de la calidad del aire en China.

En resumen, el BTI destaca los desafíos estructurales de la economía china, que según el informe se intensificaron en el período analizado. El crecimiento del PIB se desaceleró y la transición demográfica sigue envejeciendo la población, que son dos factores que presionan el rudimentario sistema de seguridad social. Si bien las políticas de Xi Jinping para reducir la pobreza en el país son prometedoras, llevarán tiempo hasta mostrar sus efectos. Mientras tanto, el BTI categoriza el estado de la economía de mercado de China como limitado.

Gobernanza

El Índice de gobernanza del BTI evalúa la determinación y consistencia de los funcionarios políticos en proseguir la democracia y economía de mercado. La gobernanza exitosa, por ende, implica el consenso en los objetivos de transformación, la gestión eficiente de reformas de acuerdo con las prioridades políticas, el uso efectivo de los recursos y del asesoramiento externo, y la cooperación internacional. Además, el Índice de gobernanza del BTI toma en consideración eventuales condiciones estructurales desfavorables que dificultan la buena gobernanza.

En el caso de China, el BTI no considera muy alto el nivel de dificultad para los funcionarios políticos chinos. Sin embargo, menciona condiciones desfavorables como la transición demográfica, que afecta al país aun estando en una etapa de desarrollo, y las brechas social y económica entre las regiones con distintos niveles de desarrollo. Además, la degradación ambiental frena cada vez más el desarrollo del país y las catástrofes naturales impiden su autarquía alimentaria. A estas condiciones difíciles se suma el hecho de que el aumento salarial en China haya causado el traslado de empresas extranjeras a otros países de la región donde la mano de obra es más barata. No obstante, evaluando el total de estos obstáculos, el BTI no considera que el gobierno chino se enfrente a inconvenientes significativos que impidan la buena gobernanza.

Pese a estas condiciones relativamente favorables, la puntuación de China de 4.7 en el Índice de gobernanza representa solo un desempeño moderado en el BTI. Esto se debe en gran parte al hecho de que para la administración china la transformación hacia una democracia liberal no representa un objetivo a perseguir. Por el contrario, en el PCCh rige el consenso de que la transformación democrática tiene que ser prevenida, y el mantenimiento del dominio del partido único asegurado.



LA PUNTUACIÓN DE CHINA DE 4.7 EN EL ÍNDICE DE

GOBERNANZA REPRESENTA SOLO UN DESEMPEÑO MODERADO EN EL BTI. ESTO SE DEBE EN GRAN PARTE AL HECHO DE QUE PARA LA ADMINISTRACIÓN CHINA LA TRANSFORMACIÓN HACIA UNA DEMOCRACIA LIBERAL NO REPRESENTA UN OBJETIVO A PERSEGUIR.



Además, prevalece la conformidad con los objetivos de mejorar las condiciones de vida en el país y defender tanto la integridad territorial como la soberanía nacional. Para cumplir con estos objetivos, se incluyó la supremacía del partido único en el primer artículo de la Constitución en 2018, y acordó definir el desarrollo económico, la integración internacional y el aumento del poder militar chino como herramientas clave.

En cuanto a la participación de la sociedad civil, menciona el BTI que se ha incorporado ciertos mecanismos para incluirla en el debate político concernido a temáticas de educación, corrupción y medio ambiente. Sin embargo, estas posibilidades de participación limitadas son fuertemente controladas por las autoridades del partido único. En caso de que el debate público se vuelva explícitamente crítico de los procesos políticos, el discurso será suprimido. Además, el gobierno chino recurre a ciertas narrativas con el fin de incentivar la unidad nacional y conseguir apoyo político. En estas narrativas prevalece la oposición a los poderes occidentales, culpables de la pérdida de poder mundial chino tras las Guerras del Opio en el siglo XIX, y la promesa de volver a recuperar esa supremacía. Por el otro lado, no obstante, el PCCh rechaza reconocer cualquier responsabilidad propia en injusticias como la hambruna resultante del Gran Salto Adelante, la Revolución Cultural y la masacre de Tiananmén.

Es decir, aunque exista el consenso general de los funcionarios políticos en sus objetivos, se destaca la falta de estructuras democráticas para llegar a este consenso y el hecho de que no se pretende una democratización. Por lo tanto, el BTI asigna a China la puntuación de solo cuatro sobre diez en el respectivo indicador de Creación de Consenso.

A la hora de evaluar la efectividad de la gestión china, se debe tener en cuenta el tamaño del país. Así, el gobierno central depende de la iniciativa de las administraciones locales para gobernar efectivamente. Sin embargo, las instituciones son centralizadas y carecen de coordinación vertical y horizontal, lo que puede obstaculizar la implementación efectiva de políticas centrales a nivel local. Esto se manifiesta en especial cuando las prioridades nacionales distan del interés local. Especialmente el enfoque en el desarrollo sostenible por parte del gobierno central puede ir en contra del objetivo local de garantizar el crecimiento económico continuado que brinda beneficios económicos, individuales y políticos para los mismos funcionarios locales.



A LA HORA DE EVALUAR LA EFECTIVIDAD DE LA GESTIÓN CHINA, SE DEBE TENER EN CUENTA EL TAMAÑO DEL PAÍS. ASÍ, EL GOBIERNO CENTRAL DEPENDE DE LA INICIATIVA DE LAS ADMINISTRACIONES LOCALES PARA GOBERNAR EFECTIVAMENTE.



En función de aumentar el profesionalismo burocrático y la eficiencia, Xi Jinping lanzó la mayor campaña contra la corrupción en el partido, gobierno, ejército y las empresas estatales desde el inicio de «Reforma y Apertura» en 1978. Dada la falta de transparencia sobre los criterios según los cuales se elige a los funcionarios que serán examinados, el BTI indica que no queda claro si el motivo de eliminar los opositores políticos de Xi Jinping está detrás de la campaña. En todo caso la corrupción en china es un problema sistémico, según el BTI. Mientras el gobierno siga rechazando el pluralismo político y las reformas democráticas, la corrupción persistirá.

Si bien reformas políticas no son parte de la agenda china, el gobierno sí muestra la capacidad y voluntad de aprender de sus experiencias pasadas con relación a lo social, económico y administrativo. Así, el actual enfoque en políticas sostenibles surgió del reconocimiento de los efectos secundarios negativos para la inclusión social y el medioambiente que había conllevado la anterior orientación enfocada exclusivamente en el crecimiento económico. Con el fin de mitigar estos efectos, el gobierno chino además recurre al asesoramiento exterior. En este caso los sistemas europeos sirven de modelo para reformar el sistema de seguridad social chino. Sin embargo, apaciguar los conflictos y la desigualdad sociales mediante prestaciones también refleja el temor del PCCh de perder su legitimación política si el descontento de la población aumenta, según el BTI.

Por consiguiente, el BTI asigna al gobierno chino la puntuación de 5 y 5.7 por su capacidad de dirigir el país y el uso de los recursos políticos para ello, respectivamente. Un resultado mediano que refleja, amén de la falta de compromiso con la democracia, las limitaciones estructurales de la burocracia china.

En cuanto a la cooperación internacional de China, se destaca que, desde la publicación del primer BTI en 2006, dicho indicador siempre ha sido el punto fuerte de China en el Índice de la gobernanza. No obstante, el BTI nota una reducción significativa de la credibilidad del gobierno chino a nivel internacional desde su último informe de 2018 por lo cual China cae un punto en la calificación de este subindicador.

China es un importante socio comercial para muchos países del mundo. Sin embargo, conflictos tradicionales en el ámbito económico persistieron e incluso se intensificaron durante el período analizado por el BTI de 2020. Ahí se destacan los conflictos comerciales entre China y la Unión Europea y, especialmente, los Estados Unidos. Además, el gasto chino en la defensa en el contexto de conflictos territoriales regionales provocó dudas sobre la continuidad del desarrollo pacífico



**EL BTI NOTA
UNA REDUCCIÓN
SIGNIFICATIVA**

**DE LA CREDIBILIDAD DEL
GOBIERNO CHINO A NIVEL
INTERNACIONAL DESDE SU
ÚLTIMO INFORME DE 2018 POR
LO CUAL CHINA CAE UN PUNTO
EN LA CALIFICACIÓN DE ESTE
SUBINDICADOR.**



chino, aunque la cooperación regional mejoró según el BTI gracias a tensiones reducidas en el Mar de la China Oriental.

Sin embargo, la credibilidad internacional de China sufrió cuando, en diciembre 2018, se detuvo y se incomunicó a dos ciudadanos canadienses, Michael Kovrig y Michael Spavor. Se interpreta estas detenciones como un acto de represalia por parte de China, ya que se efectuaron poco más de una semana después de la detención de Meng Wanzhou, directora financiera de Huawei, en Vancouver. La hija del fundador de la empresa china enfrenta cargos de fraude en los Estados Unidos, y, por ende, la extradición de Canadá a los Estados Unidos. Mientras tanto, según *BBC*¹¹, recién en junio de 2020 se presentaron los cargos de los dos canadienses que siguen encarcelados en China: espionaje y recabar información clasificada. Entonces, China parece querer presionar a Canadá para que libere a la señora Wanzhou, lo que difícilmente tendrá éxito ya que en el país anglosajón rige el Estado de derecho y un gobierno no puede decidir en contra de las cortes. Pese a la determinación canadiense de no revocar sus principios democráticos, surge la preocupación de la comunidad internacional respecto a que la detención de ciudadanos extranjeros podría volverse una herramienta para ejercer presión sobre gobiernos extranjeros. Esto explica la caída de un punto, a seis sobre diez, en el subíndice de Credibilidad del BTI de 2020.

Por otro lado, el creciente protagonismo chino a nivel regional, que se manifiesta en nuevas instituciones multilaterales como por ejemplo el Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras y en los vínculos económicos con países de desarrollo que participan en la iniciativa china de la Franja y la Ruta, desafía el liderazgo global de los Estados Unidos en cuanto a la gobernanza económica internacional.

El índice de gobernanza de China refleja entonces una vez más lo que ya se manifestó en las dimensiones democrática y económica: mientras existe el compromiso con reformas económicas, la transformación democrática no representa un objetivo del gobierno chino.



EL ÍNDICE DE GOBERNANZA DE CHINA REFLEJA

ENTONCES UNA VEZ MÁS LO QUE YA SE MANIFESTÓ EN LAS DIMENSIONES DEMOCRÁTICA Y ECONÓMICA: MIENTRAS EXISTE EL COMPROMISO CON REFORMAS ECONÓMICAS, LA TRANSFORMACIÓN DEMOCRÁTICA NO REPRESENTA UN OBJETIVO DEL GOBIERNO CHINO.

¹¹ «Michael Kovrig and Michael Spavor: China charges Canadians with spying», *BBC*, 19 de junio de 2020, <https://www.bbc.com/news/world-asia-china-53104303> [Consultado: 10 de agosto de 2020].



Conclusión

El BTI de 2020 muestra entonces, que la transformación económica china de las últimas décadas aún no trajo consigo una transformación similar en el ámbito político. China sigue obteniendo el estatus de una autocracia rígida en el BTI por no garantizar las libertades civiles, la participación política y la separación de poderes. Con la creciente importancia económica y política china en la política internacional, observadores internacionales ven la expansión china cada vez con más escrutinio. La diferencia de valores entre China y las democracias liberales del mundo resulta entonces en conflictos y en un escepticismo creciente hacia China. La detención arbitraria de dos ciudadanos canadienses como acto de represalia concurre, según el BTI, con la pérdida de confianza en China como un actor internacional fiable y responsable. Además, la reciente crítica internacional por la falta de transparencia inicial de China en el trato de la pandemia del Covid-19 y por aprobar la Ley de Seguridad Nacional de Hong Kong en junio de 2020 puede agudizar esta reputación. Entonces advierte el BTI que el gobierno chino enfrenta el riesgo real de aislarse de las democracias liberales del mundo.



CADAL es una fundación privada, sin fines de lucro y a-partidaria, cuya misión es promover los derechos humanos y la solidaridad democrática internacional.

www.cadal.org

Basavilbaso 1350 piso 10º Of. 02. Buenos Aires, República Argentina.
Tel: (54-11) 4313-6599 • 4312-7743. ✉ centro@cadal.org

 @cadal  fundacioncadal  cadal.org  cadaltv



El **Programa Regional Partidos Políticos y Democracia en América Latina (KAS Partidos)** contribuye desde 2012 a fortalecer los partidos políticos y de consolidar las democracias en América Latina. Complementando las actividades de los programas nacionales de la Fundación, KAS Partidos trabaja en tres pilares temáticos: el intercambio entre partidos políticos, la formación de las nuevas generaciones de políticos a nivel regional y el abordaje de los nuevos desafíos a la democracia liberal. KAS Partidos no solo se ve a sí mismo en el contexto latinoamericano, sino también como un puente entre América Latina y Europa, siempre desde la perspectiva de una alianza estratégica de valores.

www.kas.de/parteien-lateinamerika/es

Plaza Independencia 709, Of. 201.
11000 - Montevideo - Uruguay. Tel (00598) 2902-0943 / 3974

 @kasmontevideo

 fkamontevideo