



Sean Pavone / Shutterstock.com

SHANGHÁI Y CHONGQING: LAS “CIUDADES A NIVEL PROVINCIA” COMO ESTRATEGIAS TERRITORIALES DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA DE CHINA

Shanghai and Chongqing: the “province-level cities” as territorial strategies of the state in the Chinese economy

doi: 10.17230/map.v5.i8.01



Miguel Ángel Hidalgo Martínez, PhD
Xi'an Jiaotong-Liverpool University
miguelangel.hmtz@gmail.com

Abstract

The territorial configuration of power relations in China is crucial to understand the processes that underpin economic and social changes. The complex and unstable political geography of China includes an administrative unit called 'province-level city', which the bulk of the scholars have wrongly translated as 'municipalities'. These territories are directly managed by the central government as spaces for testing economic strategies or for developing national infrastructural projects. This paper will discuss the financial and corporate institutional framework for infrastructure development of Shanghai and the establishment of Chongqing as administrative territory for developing the 'Three Gorges Dam', as spatial territorial strategies the Chinese central government has designed to govern economic processes.

Key words

Territory, territoriality, infrastructure, Shanghai, Chongqing

Resumen

La configuración de relaciones de poder en los territorios administrativos de China es fundamental para entender los cambios en los procesos económicos y sociales. Dentro de la compleja e inestable geografía política de China, las "ciudades a nivel provincia" (直辖市 *zhixiashi*) se caracterizan por ser los únicos territorios administrados directamente por el gobierno central, siendo recipientes de estrategias económicas y proyectos de infraestructura fundamentales para la economía del país. Este artículo discutirá la reforma de las empresas paraestatales de desarrollo de infraestructura en Shanghai y su aplicación en la ciudad de Chongqing, así como la construcción de la presa de las Tres Gargantas, para mostrar la manera en la cual el gobierno central chino establece y administra las "ciudades a nivel provincia" como estrategias territoriales para controlar procesos económicos.

Palabras clave

Territorio, territorialidad, infraestructura, Shanghai, Chongqing

Introducción

La "territorialidad" es la conceptualización de las dinámicas de formación y cambio del poder político sobre el control de lo que sucede en espacios determinados llamados "territorios" (Cox, 2002). El estado aparece como un agente decisivo en este proceso debido a su control sobre recursos estratégicos y el uso de la fuerza. En contextos políticos multipartidistas de aparatos estatales con división de poderes, el estado aparece como un agente fragmentado e inestable que está constantemente mediando la territorialidad en relación a otros agentes y procesos (Jessop, 2000, 2002, 2008). En caso opuesto, en China el sistema Partido-Estado determina mayormente las dinámicas territoriales por su intrínseco autoritarismo centralizado (Cartier, 2015). En otras palabras, el Partido Comunista Chino, mediante su aparato estatal, es el núcleo institucional de la configuración y control del espacio político. El Partido-Estado chino es heredero de una larga historia de estrategias territoriales para reforzar el control político en relación a la administración de la economía y la población. La institucionalización de la territorialidad en China es el sistema de administración espacial que divide al país en jurisdicciones repartidas en cinco niveles principales: provincia, prefectura, condado, pueblos y aldeas (Mahadevia, 2007). Estas jurisdicciones se contienen unas a

otras a manera de muñecas *matrioshka* y las relaciones de poder que forman son fundamentales para entender las estrategias y tecnologías del control del Partido Comunista Chino sobre procesos económicos y sociales (Cartier, 2005). El gobierno central, mediante el Consejo de Estado, expande, fusiona, crea o desaparece territorios, modificando la configuración de las relaciones de poder territorial en relación a planes de desarrollo regionales o nacionales (Cartier, 2015).

Las "ciudades" son unidades del sistema de administración espacial a nivel provincia, prefectura y condado; y el Consejo de Estado ha promovido su expansión durante las últimas décadas para regular y coordinar la inversión estatal en infraestructura (Cartier, 2011). Sin embargo, estos territorios no necesariamente tienen un desarrollo urbano elevado, incluso la mayoría comprenden grandes extensiones de áreas rurales, montañosas o desérticas. Las ciudades a nivel provincia (直辖市 *zhixiashi*) son el tema principal de este artículo debido a su particularidad como territorios administrados directamente por el gobierno central. En este sentido, Cartier (2015) critica la incorrecta traducción al inglés de estas ciudades como *municipality* (o municipalidad, en el caso del castellano), argumentando que este término no permite ver las relaciones de poder territorial que hay detrás de estas jurisdicciones, y que son fundamentales para entender su importancia estratégica en China. Actualmente existen cuatro "ciudades a nivel provincia": Pekín, Tianjin y Shanghái, ubicadas en la costa, y Chongqing, en el interior del país. Estas cuatro jurisdicciones representan solamente 1,2% del total del territorio de China y 6,3% de su población; sin embargo, su importancia en la economía de la nación es insoslayable.

Imagen 1. Ciudades a nivel provincia: Pekín, Tianjin, Shanghái y Chongqing.



Fuente: <http://revolvycdn.revollylc.netdnacdn.com/images/cache/bd/17/5a/bd175a5e0f1834e647bb-14d5c5081d6f.png>

La primera sección de este texto discutirá la particularidad de la administración territorial de las ciudades a nivel provincia como espacios estratégicos del gobierno central para diseñar e implementar reformas económicas

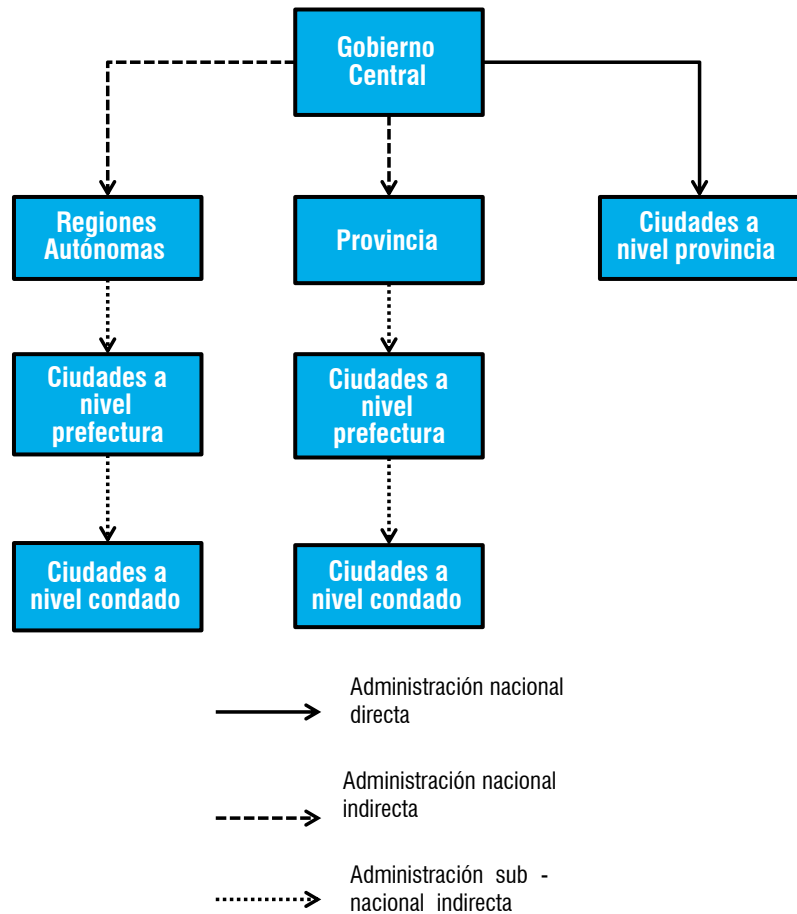


o desarrollar proyectos nacionales de infraestructura. La segunda sección analizará las reformas a las empresas paraestatales de Shanghái en el sector financiero y de desarrollo infraestructural, como molde para reformar la economía nacional al inicio de la década de los 90. El establecimiento de Chongqing como la cuarta ciudad a nivel provincia en relación al desarrollo de la Presa de las Tres Gargantas y la transferencia de las reformas económicas operadas en Shanghái hacia el interior de China son los dos temas que constituyen la tercera sección. Finalmente, el artículo concluye con una reflexión acerca de la naturaleza territorial del sistema político chino y su relación con procesos económicos de inversión, producción y consumo.

Las ciudades a nivel provincia en el espectro económico nacional de China

El gobierno central ejerce de manera diferente la administración territorial de las distintas jurisdicciones de la jerarquía espacial en China. En el nivel provincial, el nivel subnacional más alto, el gobierno central administra indirectamente a las provincias y regiones autónomas, mientras que en el caso de las ciudades a nivel provincia lo hace de manera directa. La diferencia yace en que los gobiernos de las provincias y regiones autónomas pueden negociar con las autoridades centrales sobre presupuesto, subvenciones y aprobaciones de proyectos en sus respectivas jurisdicciones, como históricamente lo ha hecho la provincia de Guangdong (Shih, 2008). Mientras que los gobiernos de las ciudades a nivel provincia reciben un paquete predeterminado de recursos y proyectos con limitado espacio para modificarlo (Leng, 2010). Este tipo de relaciones de poder territorial se reproducen en los niveles de condado y prefectura, como lo muestra la figura 1. Es decir, mientras más bajo sea el nivel de una jurisdicción en la jerarquía administrativa, más serán las barreras burocráticas que estarán mediando la planeación y desarrollo de proyectos económicos. En este sentido, las ciudades a nivel provincia son la manifestación territorial del poder directo del gobierno central.

Figura 1. Relaciones de poder territorial



Fuente: Modificado de Ma (2005)

A pesar de la aparente desventaja de tener un reducido espacio para renegociar apoyos financieros, las ciudades a nivel provincia gozan de un trato privilegiado respecto a otras jurisdicciones en el mismo nivel administrativo. El gobierno central crea líneas directas de crédito sin intereses y cuantiosas subvenciones para estas ciudades mediante el Ministerio de Finanzas y los bancos paraestatales a nivel ministerial, particularmente el Banco de Desarrollo de China (Leng, 2010). De esta manera, los planes nacionales y regionales de desarrollo del gobierno central han relacionado la trayectoria económica y la urbanización de las cuatro ciudades a nivel provincia en momentos diferentes. Las oscilaciones en el estado de la economía nacional durante las décadas de la reforma económica han sido la base sobre la cual el gobierno central ha formulado subsecuentes políticas y proyectos de infraestructura, siendo las ciudades a nivel provincia los territorios prioritarios en los cuales esto se ha llevado a cabo. Las siguientes dos secciones analizarán los casos de reformas y proyectos específicos en Shanghái y Chongqing, dos ciudades que han servido como territorios económicos cruciales para la economía nacional de China.



Transformación acelerada del ambiente construido: las reformas económicas en Shanghái

La imagen de los rascacielos de Shanghái a las orillas del río es actualmente reproducida masivamente para representar la contemporaneidad de China. El paisaje urbano postindustrial de edificios que parecen ser meramente contruidos para superarse unos a otros en altura y coronados por letreros de emporios transnacionales en luces neón, es la carta de presentación que el Partido Comunista Chino usa ante el sistema capitalista global. Shanghái pareciera como otra más de las “ciudades globales” que Sassen (1991) describió como polos de atracción y reproducción del capital financiero transfronterizo; sin embargo, la historia de la transformación acelerada del ambiente construido de Shanghái no obedece a la intersección entre la desregulación estatal y la volatilidad del capital, sino a una nueva ronda de reformas emanadas de las contradicciones económicas que provocó el sistema territorial chino.

De 1978 a finales de la década de los 80, Shenzhen, Zhuhai y Shantou, en la provincia de Guangdong, y Xiamen, en la provincia de Fujian, ubicadas en la zona sur de la costa, fueron las ciudades centrales en la economía del país, ya que el gobierno central las designó como recipientes de las primeras inversiones extranjeras que se materializaron en la construcción de plantas productivas e infraestructura. Después de 11 años de reforma, estas cuatro ciudades dejaron de representar un dínamo importante en la economía nacional, debido a la especulación y la acentuación del desarrollo desequilibrado en favor de la región costera que se derivaron de la descentralización en la administración del resto de las jurisdicciones (Wedeman, 2003). Los gobiernos locales protegían sus industrias y comercios dentro de sus respectivos territorios ante la incapacidad del gobierno central de regular la circulación de productos y el financiamiento de proyectos de infraestructura. Esta geo-

grafía política tan fragmentada provocó que la economía de China alcanzara contradicciones estructurales en forma de depreciación del valor del dinero, reducción sustancial del consumo de los ciudadanos y desaceleración de las inversiones en infraestructura. En 1978, la inflación era aproximadamente 4,3% y el consumo privado representaba el 73% del Producto Interno Bruto (PIB). Sin embargo, en 1989 la inflación alcanzó 12% y el poder adquisitivo de la población china declinó abruptamente, formando el 43% del PIB (China Bureau of Statistics, 2009; The World Bank, 2012). En este contexto, el gobierno central impulsó en Shanghái reformas a las empresas paraestatales financieras y de desarrollo infraestructural inicialmente como piloto y nuevo paradigma de crecimiento económico del país que asegurara evitar otra crisis estructural como la de finales de los 80. En ningún otro territorio el gobierno central podía implementar estas reformas con tanta rapidez y verticalidad, solamente una ciudad a nivel provincia aseguraba control directo sobre todo el aparato estatal y el correspondiente personal del Partido Comunista.

Las reformas implementadas desde el inicio de la década de los 90 en Shanghái estaban orientadas a fomentar el crecimiento urbano mediante la expansión de la construcción de infraestructura por parte de empresas paraestatales. Consecuentemente, estas reformas reorientaron las inversiones a las áreas urbanas, reduciendo significativamente el apoyo a las “tres variables rurales” (三农 *san nong*) en la economía china: el campo, el campesino y la agricultura (Huang, 2008). Consecuentemente, Shanghái fue el primer territorio en China en donde se institucionalizó la disminución del apoyo económico al campo, históricamente había sido el principal espacio de producción y consumo, desde épocas dinásticas y hasta el período Maoísta. La planeación y ejecución de estas reformas era una empresa compleja que requería eficiencia y rapidez, algo que solamente un talento político y económico muy alto podría garantizar. El gobierno central le delegó esta responsabilidad a Zhu Rongji, un ingeniero tecnócrata formado en la Universidad Tsinghua en Pekín y protegido político del entonces Secretario General del Partido Comunista, Jiang Zemin.

El núcleo del paquete de reformas que Zhu Rongji implementó durante los 90 fue la reestructuración de la administración y financiamiento de las empresas paraestatales de desarrollo de infraestructura. Anteriormente, estas empresas habían estado operando con un esquema descentralizado, donde los distritos y condados de la ciudad operaban sus propias compañías desarrollando proyectos a pequeña escala. La reforma puso el control de las empresas bajo la autoridad del gobierno de la ciudad, además de que reestructuró sus deudas y las fusionó unas con otras para reducir las barreras administrativas. Complementariamente, el gobierno de la ciudad comenzó a capitalizarlas usando terrenos vacíos, cuyo valor era registrado en los bancos como activo de las empresas, para posteriormente convertirlo en sucesivas rondas de préstamos para el desarrollo de proyectos. De esta manera, el gobierno de Shanghái concentró y canalizó gran parte del capital financiero en infraestructura urbana a gran escala (Huang, 2008).

En 1994, el crecimiento real del PIB de Shanghái alcanzó 14,2%, aunque en la segunda mitad de los 90 entró en una desaceleración, registrando en 1999 un crecimiento de 10% aproximadamente. Repuntó nuevamente en la década siguiente, y en el 2007 volvió a alcanzar 14,3% (China Bureau of Statistics, 2009). La mayor parte del PIB durante los 90 en Shanghái provino de inversiones en infraestructura urbana y servicios públicos. En 1991, antes de la reforma de las empresas paraestatales de construcción, el radio PIB-inversión de capital era 3,4; sin embargo, seis años después este radio disminuyó hasta 1,6 (Shanghai Bureau of Statistics, 2011).

Apenas iniciadas las reformas en Shanghái, el gobierno central formuló un marco propositivo para incubar políticas de desarrollo regional en la zona

del Río Yangtsé durante las siguientes décadas, región que comprendía de Chongqing a Shanghái. En las minutas de las reuniones del Consejo de Estado del gobierno central esta propuesta quedó metafóricamente registrada de la siguiente manera: “que la cabeza del dragón esté en Shanghái, y la cola del dragón en Chongqing” (龙头在上海, 龙尾在重庆 *longtou zai Shanghai, longyi zai Chongqing*) (Zhou & Chen, 2008). De acuerdo con esta propuesta, Shanghái sería el territorio desde el cual se exportaría al interior la reforma administrativa de las empresas paraestatales financieras y de desarrollo urbano, siendo Chongqing la ciudad que relevaría a Shanghái como polo de crecimiento económico después de la década de los 90, pero esta vez desde la zona occidente del país. Paralelamente, después de años de deliberación y discusiones, el gobierno central aprobó en 1994 el inicio de la construcción de uno de los proyectos de infraestructura más importantes en la historia de China: la Presa de las Tres Gargantas, la estación hidroeléctrica más grande del mundo en términos de energía generada por hora. La mayor parte del área de la reserva de agua de la presa se localizaba en la ciudad de Chongqing, lo que significaría una transformación radical y acelerada del terreno en la región. De esta manera, durante la primera mitad de los 90, el gobierno central comenzó a discutir la necesidad de transformar la gobernabilidad territorial de Chongqing para controlar directamente la expansión urbana de la ciudad así como el complejo proceso de desplazamiento de cientos de miles de personas para la construcción de la presa.

El establecimiento y transformación urbana de Chongqing: la construcción de la Presa de las Tres Gargantas y la importación de las reformas de Shanghái

El gobierno central oficializó el establecimiento de Chongqing como la cuarta y más grande ciudad a nivel provincia de China en 1997. El territorio actual de Chongqing es aproximadamente el mismo que el de Taiwán; siendo 4,9 veces más grande que el de Pekín, 12,9 veces más grande que el de Shanghái y siete veces más grande que el de Tianjin. Chongqing fue un territorio que el gobierno central creó fusionando cuatro territorios que anteriormente estaban bajo el control de la provincia de Sichuan: tres ciudades a nivel prefectura (Chongqing, Wanxian y Fuling) y la prefectura de Qianjiang. La construcción de la Presa de las Tres Gargantas y la implementación de las reformas a las empresas paraestatales de desarrollo urbano para acelerar la transformación espacial de la ciudad eran dos responsabilidades que sobrepasaban considerablemente las capacidades financieras y administrativas del gobierno de Sichuan, además de que requerían inversiones masivas que el gobierno central iba a proveer y requería auditar de manera directa. Adicionalmente, la tensión entre las burocracias de Sichuan y Chongqing ya había impedido implementar varias reformas, entre ellas la reestructuración de una enorme base industrial manufacturera heredada del período maoísta (Hong, 2004). No fue sino hasta finales de los 90 e inicios de la década del 2000 que el nuevo gobierno de la ciudad a nivel provincia de Chongqing pudo iniciar esta reforma (Chen, 1998).

El gobierno de Chongqing, en coordinación con bancos paraestatales y oficinas de desarrollo económico del gobierno central, operó las distintas fases de desplazamiento de la población y cambio en el régimen de uso del terreno para desarrollar la reserva de agua de la Presa de las Tres Gargantas. El gobierno de Chongqing era responsable por la reubicación del 84,8% de los desplazados por la construcción de la presa, el 57% de los cuales vivía en áreas urbanas (Jackson y Sleight, 2000:229). En la primera fase, reubicó a 846,478 personas que habitaban en las regiones montañosas y rurales (Hong, 2004;

Salazar, 2000; Jackson y Sleight, 2000:229). Al mismo tiempo, el gobierno de la ciudad a nivel provincia llevó a cabo la conversión del uso de terrenos agrícolas a terrenos para la construcción principalmente entre 2000 y 2003, durante la segunda y tercera fase del desarrollo de la presa. En estos tres años, se convirtieron aproximadamente 13.500 kilómetros cuadrados de tierra cultivable y montañosa a tierra de construcción, para hacer espacio a la reserva de agua de la presa (Chongqing Bureau of Statistics, 2007). Este proceso requirió la inundación parcial de 34 pueblos y la demolición completa de 106 pueblos (Li et al., 2013), con un presupuesto de aproximadamente US\$6.800 millones, de los cuales 95% fueron destinados para la reconstrucción de carreteras, puentes, telecomunicaciones y electricidad (Jack y Sleight, 2000:231).

El establecimiento de Chongqing como ciudad a nivel provincia bajo control directo del gobierno central fue la condición política fundamental que aceleró y concentró espacialmente la circulación de capital para expandir el desarrollo del pequeño centro urbano que heredó la ciudad de la época maoísta. Antes de 1997, los recursos financieros que el gobierno de Chongqing recolectaba y gastaba vía impuestos, transferencias y subvenciones dependían directamente del gobierno provincial de Sichuan. Esta configuración territorial hacía que varios de los proyectos en otras jurisdicciones de Sichuan, estuvieran financiados con fondos que se recolectaban en Chongqing, provocando tensión política entre las burocracias de la provincia y de la entonces ciudad a nivel prefectura (Lim, 2014). Sin embargo, después de 1997, el gobierno de Chongqing estuvo en posición de retener todos los fondos financieros recolectados y destinarlos al desarrollo dentro de su propia jurisdicción, sin tener que compartir nada con el gobierno provincial de Sichuan. Los principales inversionistas e impulsores del crecimiento económico basado en desarrollo de infraestructura fueron las empresas paraestatales de la ciudad, después de ser reformadas emulando lo que Zhu Rongji hizo en Shanghái en la década de los 90.

Después de nueve años de operación de las reformas financieras y corporativas para transformar el desarrollo urbano en Shanghái, el gobierno central dió un paso definitivo para aplicar el mismo programa en el interior del país: envió a Huang Qifan, uno de los colaboradores y protegidos políticos más cercanos de Zhu Rongji a ser parte del gobierno de Chongqing. El principal reto para Huang era convertir una pequeña y aislada área urbana principalmente orientada a la manufactura, enclavada entre las cadenas montañosas que colindan con el Tíbet en un centro financiero, turístico y de bienes raíces que impulsara el crecimiento del oeste de China (Pan, 2006; Walcott, 2007). Huang llegó a Chongqing en el 2001, después de seis años de trabajo en distintas oficinas y bureaus de desarrollo económico y planeación urbana en Shanghái. Entre otros cargos, estuvo ejerciendo como director de la Oficina de Investigación de Políticas Públicas del Comité del Partido Comunista en Shanghái, y posteriormente como Sub-Secretario General del Gobierno de Shanghái y director del Comité Económico de la ciudad (People's Daily, s.f). Después de cinco años de la llegada de Huang a Chongqing, la más nueva de las ciudades a nivel provincia sobrepasó a Shanghái en términos de crecimiento real del PIB y se consolidó como el territorio con la economía más acelerada del país.

La reestructuración de las empresas paraestatales de inversión fue articulada por Huang desde su puesto inicial como vice-alcalde de Chongqing. Primeramente, las reformas centralizaron la administración de las empresas para evitar redundancia y acelerar el uso de los vastos recursos financieros preferenciales que el gobierno central enviaba a Chongqing mediante el Banco de Desarrollo de China (Bo y Chen, 2009). La reforma creó, recapitalizó y aglutinó a muchas pequeñas empresas que desarrollaban proyectos de infraes-



estructura a baja escala en un grupo al que se le denominaría “las ocho grandes empresas de Chongqing” (Huang, 2011). Su principal responsabilidad era la construcción, operación y mantenimiento de servicios públicos en la ciudad: transporte, electricidad, gas y agua. Sin embargo, sus inversiones también incluían bienes raíces, turismo y manufactura (Khan, 2007). El gobierno de Chongqing, al igual que el de Shanghái desde los 90, comenzó a capitalizar sus ocho grandes empresas mediante la financierización de terrenos ubicados dentro o en las afueras de la principal zona urbana de la ciudad: el Ministerio de Planeación Urbana de la ciudad transfería los derechos de uso del terreno a una de las empresas paraestatales, la cual los usaba como colateral para garantizar los préstamos que se le otorgaban (Huang, 2011). El incremento del valor del capital controlado por las empresas residía entonces en gran medida en la especulación sobre el valor de la tierra en la ciudad. Paulatinamente, el crecimiento de la economía de la ciudad fue dependiendo de las inversiones aceleradas en el desarrollo de vías férreas, puentes, carreteras, puertos, aeropuertos y otros elementos infraestructurales. En 1989, cuando Chongqing era una ciudad bajo la autoridad de Sichuan, el radio PIB-inversión de capital era 5,7 y fue colapsándose en la década de los 90, particularmente desde 1997. En 2010, este radio había caído a 1,2, indicando que el crecimiento del PIB de la ciudad era completamente dependiente de las inversiones de capital (Chongqing Bureau of Statistics, 2011). Paralelamente, las empresas paraestatales de desarrollo urbano de la ciudad comenzaron a incrementar el valor de los proyectos que estaban construyendo y operando. En el 2011, sus balanzas contables registraban el 16,9% del PIB de la ciudad (Huang, 2011:581; Chongqing Bureau of Statistics, 2012; Cui, 2010:75). El crecimiento económico basado en las inversiones también acentuó la dispari-

dad espacial en la ciudad. La mayor parte de los proyectos de infraestructura de las ocho empresas paraestatales se concentraron en expandir la existente área urbana, que representa aproximadamente el 1,2% de la extensión territorial total de Chongqing (Chongqing Bureau of Statistics, 2007).

Parte crucial en el desarrollo urbano acelerado de Chongqing han sido los principales proyectos de transporte que el gobierno ha desarrollado desde 1997, y que conectan la principal área urbana con otras ciudades económicamente importantes dentro y fuera de China. El aeropuerto de la ciudad fue construido a principios de los 90, pero fue hasta una década después que se remodeló y se construyó una terminal que operara vuelos internacionales. De 2006 al 2011, el gobierno de la ciudad y una de las ocho grandes empresas terminaron de desarrollar los segmentos de las autopistas nacionales que conectan Chongqing directamente con Shanghái, Chengdu y Pekín (CEDC, 2012). En 2011 inició operaciones el Ferrocarril Intercontinental Yixinou (渝新欧国际铁路 *yuxinou guoji tielu*), ubicado en un distrito occidental del corazón de la principal área urbana de Chongqing. El nombre de este ferrocarril indica tres de los lugares por los que pasa: Chongqing, la región autónoma china musulmana de Xinjiang y Europa. El proyecto, desarrollado por la empresa paraestatal "China Railway Corporation" directamente administrada por el gobierno central, conecta a Chongqing con Lanzhou, capital de la provincia Gansu, y posteriormente con Urumqi, la capital de Xinjiang. Después cruza las ex repúblicas soviéticas socialistas del Centro Asia para terminar en Duisburg, Alemania (Yi, 2012). La terminal de trenes bala de Chongqing es otro proyecto importante en cuanto a transporte ferroviario se refiere. Inició operaciones a principios del 2015, con recorridos de Chongqing a Chengdu, Pekín y otras capitales provinciales de China. Esta terminal se encuentra en la parte norte del centro de la ciudad (Chongqing Bendibao, 2015).

El Consejo de Estado aprobó en el 2003 una nueva estrategia de gobernabilidad territorial para designar como regiones económicas a las áreas metropolitanas de Chengdu, capital de Sichuan, y Chongqing. La región Chengdu-Chongqing comprende aproximadamente 206.100 kilómetros cuadrados, siendo el 2,1% de la extensión territorial de China, e incluye 14 ciudades a nivel de prefectura bajo la administración de la provincia de Sichuan, además de Chengdu. Por el lado de Chongqing, incluye los distritos en donde se localiza el área urbana que más ha crecido económicamente desde 1997 (Yi, 2012). Desde el 2003, el Consejo de Estado ha incluido la región Chengdu-Chongqing en sucesivas políticas regionales para acelerar la convergencia económica entre ambas urbes mediante la coordinación del sistema de transporte y otros servicios públicos. Por ende, la región Chengdu-Chongqing está designada para saltar las barreras territoriales que se crearon en 1997, cuando el territorio de Chongqing fue separado de la administración de Sichuan.

La historia de la territorialidad de Chongqing tiene el potencial de sintetizar y ejemplificar el espíritu de una línea que aparece en el "Romance de los tres reinos", una de las novelas clásicas de la literatura china que versa sobre la época de beligerancia entre los distintos reinos que separaban el control territorial de China durante la época de la Dinastía Han. La frase es: 合久必分, 分久必合 (*hejiu bi fen fenjiu bi he*). El significado se podría traducir de la siguiente manera: "lo que ha estado unido mucho tiempo, necesita separarse; y lo que ha estado separado mucho tiempo, necesita unirse". Antes de 1997, Chongqing era un territorio que formaba parte de las dinámicas de desarrollo urbano de Sichuan; pero la decisión de establecerlo como ciudad a nivel provincia creó las condiciones para que la economía de la región se fracturara en dos. En el 2003, después del inicio de la transformación acelerada de Chongqing, el Consejo de Estado decide integrar ambas ciudades mediante una nueva estrategia territorial y unir nuevamente la economía de la región, aunque ahora en condiciones totalmente distintas a las de la década de los 90.

>>>

Conclusión

La configuración territorial de China no es estable, sino modificada frecuentemente por el gobierno central en relación a reformas económicas o incluso determinados proyectos de infraestructura. En comparación con otros países, en donde el cambio territorial es un proceso complicado que está sujeto a la opinión pública y a la negociación entre diversas fuerzas políticas; en China el autoritarismo del Partido-Estado dispone libremente del control sobre la configuración territorial del país. Es decir, China como territorio político está constantemente cambiando, pues sus fronteras internas no son estables, convirtiéndolo en un espacio económico dinámico y complejo. En este contexto, la manera en la que los procesos económicos de inversión y producción se relacionan para materializar la transformación urbana que ha modificado el paisaje del país durante los últimos años debe conceptualizarse como producto de las estrategias territoriales del Estado.

La transformación económica de Shanghái y Chongqing mediante el desarrollo de infraestructura tiene su origen en la territorialidad que operó el gobierno central para redefinir ambas ciudades como espacios económicos. En el primer caso, después del agotamiento de las primeras cuatro ciudades que sirvieron como receptores de inversión externa en China, el gobierno central decidió establecer en Shanghái una nueva estrategia de crecimiento económico operando la reforma de las empresas paraestatales de la ciudad. Durante los 90, ciudades como Shenzhen y Zhuhai quedaron fuera de las discusiones políticas en las instituciones del Partido-Estado como territorios centrales en la economía china, en comparación con Shanghái. El control directo del gobierno central sobre la ciudad facilitó y aseguró la ejecución de las reformas que serían posteriormente el nuevo paradigma de crecimiento económico para el país. Adicionalmente, las líneas de crédito preferencial y subvenciones que el gobierno central canalizó para financiar el desarrollo urbano de Shanghái también están directamente relacionadas con su ubicación como ciudad a nivel provincia en la jerarquía administrativa espacial. En otras palabras, si estas reformas se hubieran llevado a cabo en otros territorios a nivel provincia, como Gansu, Guizhu o en cualquier otra provincia, o incluso en alguna región autónoma como Xinjiang o Mongolia Interior, los abundantes recursos financieros del gobierno central no hubieran permeado de la misma manera y el resultado hubiera sido diferente.

Paralelamente a lo que sucedió en Shanghái, el desarrollo económico tan acelerado que experimentó la pequeña zona urbana de Chongqing se puede analizar como una consecuencia del cambio en su configuración territorial como ciudad a nivel prefectura bajo el control de Sichuan y posteriormente como ciudad a nivel provincia. Antes de 1997, Chongqing era una jurisdicción cuyo presupuesto y gasto dependía directamente del gobierno provincial de Sichuan, lo que condicionaba en gran medida sus planes de desarrollo y potencial de crecimiento. Sin embargo, durante la primera mitad de los 90, el gobierno central estaba paulatinamente sacando a la economía de una crisis estructural, coyuntura en medio de la cual Chongqing emergió como un potencial espacio económico fundamental para el desarrollo de las siguientes décadas. La construcción de la Presa de las Tres Gargantas y la reproducción de las reformas económicas de Shanghái hacia el interior de China fueron la plataforma sobre la cual el gobierno central modificó la territorialidad de Chongqing, estableciendo la ciudad al nivel de provincia en 1997. A partir de este año, los fondos financieros del gobierno central comenzaron a fluir hasta las arcas del gobierno de Chongqing y de sus reformadas empresas paraestatales para reproducir el desarrollo acelerado de infraestructura que había cambiado el paisaje de Shanghái durante los 90.

La conceptualización de la transformación del espacio como estrategia de

poder del Partido-Estado en China, ejemplificado en los casos de Shanghái y Chongqing en este texto, constituye también una propuesta que tiene implicaciones en términos de metodología de investigación y marco teórico para los estudios de área. El análisis de las dinámicas de urbanización o cambio espacial económico en regiones como América Latina o Norte América parte generalmente considerando que el aparato estatal es meramente un regulador que facilita la reproducción del capital privado. El Neoliberalismo es la conceptualización de esta economía política, emanada de las economías del "Norte Global". El caso de la reestructuración de la economía de Shanghái o de la construcción de la Presa de las Tres Gargantas en Chongqing muestra que en China el Partido-Estado no es simplemente un regulador o administrador del capital transnacional, sino que se constituye como el núcleo del cambio económico mediante estrategias como el establecimiento y gobernabilidad de las ciudades a nivel provincia. El Partido-Estado modifica el territorio del país de acuerdo a políticas y planes de desarrollo específicos, no meramente buscando facilitar las condiciones para que empresas transnacionales inviertan en el país. El análisis en los cambios económicos tan acelerados que tiene China requiere entonces de un acercamiento multidisciplinario desde la geografía política y la economía política que permita entender las cambiantes y diversas estrategias territoriales que opera el Partido-Estado.

>>>

Bibliografía

- Bo, Z., & Chen, G. (2009). Bo Xilai and the Chongqing model, *EAI Background Brief*, Recuperado de <http://www.eai.nus.edu.sg/BB465.pdf>
- Cartier, C. (2005). City-space: scale relations and China's spatial administrative hierarchy. en W. Fulong, & M. Lawrence (eds.), *Restructuring the Chinese City. Changing society, economy and space*, Londres, Reino Unido: Routledge, 21-38.
- Cartier, C. (2011). Urban growth, rescaling and the spatial administrative hierarchy. *Provincial China*, 3 (1), 9-33.
- Cartier, C. (2015). Territorial urbanization and the Party-State in China. *Territory, Politics, Governance*, 3(3), 294-320.
- CEDC (Chongqing Expressway Development Corporation). (2012). *The New Roads in Operation* (行车线路 *xingchexianlu*), Recuperado de http://www.cqgs.org/webui/news_text.asp?mk=operate&code=operate_xlt
- Chen, A. (1998). Inertia in reforming China's state-owned enterprises: the case of Chongqing. *World Development* 26 (3), 479-495.
- China Bureau of Statistics. (2009). *China Statistical Yearbook*. Pekín, China: National Bureau of Statistics.
- Chongqing Bureau of Statistics. (2007). *Chongqing Statistical Yearbook* (重庆统计年鉴 *Chongqing tongji nianjian*), Chongqing, China: Chongqing Bureau of Statistics and China Statistics Press, Chongqing.
- Chongqing Bureau of Statistics. (2010). *Chongqing Statistical Yearbook* (重庆统计年鉴 *Chongqing tongji nianjian*), Chongqing, China: Chongqing Bureau of Statistics and China Statistics Press, Chongqing.
- Chongqing Bureau of Statistics. (2011). *Chongqing Statistical Yearbook* (重庆统计年鉴 *Chongqing tongji nianjian*), Chongqing, China: Chongqing Bureau of Statistics and China Statistics Press, Chongqing.
- Chongqing Bendibao, (2015). Ubicación de la estación de tren rápido en Chongqing (重庆已开通的高铁有哪些 *Chongqing yikaitong de gaodie you nali*). Recuperado de <http://cq.bendibao.com/traffic/2015512/55949.shtml>
- Cox, K. (2002). *Political Geography. Territory, state and society*. Oxford, Reino Unido: Blackwell Publishers.
- Cui, Z. Y. (2010). The Chongqing Experience: increasing state-owned wealth and civilian prosperity together (重庆经验: 国资增值与藏富于民并进 *Chongqing jingyan: jinxingshi guo zi zeng zhi yu zang fuyu min bing jin*). *China Review of Political Economy*, 1 (4), 73-80.
- Hong, L. J. (2004). Chongqing: opportunities and risks. *The China Quarterly*, 178, 448-466.
- Huang, Y. S. (2008). *Capitalism with Chinese characteristics*, Nueva York, Estados Unidos: Cambridge University Press.
- Huang, P. (2011). Chongqing: equitable development driven by a third hand?. *Modern China*, 37, 569-622.
- Jackson, S. & Sleigh, A. (2000). Resettlement for China's Three Gorges Dam: socio-economic impact and institutional tensions'. *Communist and Post-Communist Studies*, 33, 223-241.
- Jae, H. C. & Tao, C. L. (2004). China's city system in flux: explaining post-Mao administrative changes. *The China Quarterly*, 180, 945-964.
- Jae, H. C. & Tao, C. L. (eds). (2010). *China's local administration. Traditions and changes in the sub-national hierarchy*, Londres, Reino Unido: Routledge

- Jessop, B. (2000). The crisis of the national spatio-temporal fix and the tendential ecological dominance of globalizing capitalism. *International Journal of Urban and Regional Research*, 42 (2)
- Jessop, B. (2002). *The future of the Capitalist state*, Londres, Reino Unido: Polity Blackwell Publishing Group.
- Jessop, B. (2008). *State Power. A strategic-relational approach*. Londres, Reino Unido: Polity Blackwell Publishing Group.
- Khan, K. (2007). China: framework for credit-based borrowing by the urban development investment corporations (UDICs). *East Asia and Pacific Region. Infrastructure Department. The World Bank*, Recuperado de siteresources.worldbank.org/INTMF/Resources/339747-1181596204611/Khan.pdf
- Leng, T. K. (2010). Centrally administrated municipalities: locomotives of national development, en Jae, H. C. & Tao, C. L. (eds.), *China's local administration. Traditions and changes in the sub-national hierarchy*, Londres, Reino Unido: Routledge, 39-62.
- Li, X., Li, Y., Cheng, G. & Weng, C. (2013). Evaluation on the counties and districts in the Three Gorges Dam water reservoir' (重庆三峡库区县域乡村性评价 *Chongqing sanxia ku xian yuxiangcunxing pingjia*). *Economic Geography*, 33 (6), 125-131.
- Lim, K. F. (2014). Spatial egalitarianism as social 'counter-movement': on socio-economic reforms in Chongqing. *Economy and Society*, 43 (3), 455-493
- Mahadevia, D. (2007). Urban infrastructure financing and delivery in China. *Economic and Political Weekly*, 42 (11), 964-972.
- Ma, L. 2005. Urban administrative restructuring, changing scale relations and local economic development in China. *Political Geography* 24 (4), 477-497
- Pan, H. (2006). Interview with the National People Congress' delegate Huang Qifan, executive vice major of Chongqing City. *Securities Newspaper*, Recuperado de <http://www.cui-zy.cn/Recommended/Chongqing/从赵启正的“浦东逻辑”到重庆黄奇帆的渝富模式.pdf>
- People's Daily, s.f. 黄奇帆 简历 (*Huang Qifan danli*), Recuperado de <http://ldzl.people.com.cn/dfzk/front/personPage4947.htm>
- Salazar, J. (2000). Damming the child of the Ocean: the Three Gorges Project. *The Journal of Environment & Development* 2 (2), 160-174.
- Sassen, S. (1991). *The Global City: New York, London, Tokyo*, Estados Unidos: Princeton University Press.
- Shanghai Bureau of Statistics. (2011). *Shanghai Statistical Yearbook*, (上海统计年鉴 *Shanghai tongji nianjian*). Shanghai, China: Shanghai Bureau of Statistics
- Shih, V. (2008). *Factions and finance in China*. Elite conflict and inflation, Nueva York, Estados Unidos: Cambridge University Press.
- The World Bank. (2012). World development indicators and global development finance. Recuperado de <http://databank.worldbank.org/data/home.aspx>
- Walcott, S. (2007). The dragon's tail: utilizing Chengdu and Chongqing technology development zones to anchor West China economic advancement. *Journal of Chinese Economic and Business Studies*, 5 (5), 131-145.
- Wedeman, A. (2003). *From Mao to market: rent seeking, local protectionism and marketization in China*, Nueva York, Estados Unidos: Cambridge University Press.
- Yi, S. (2012). *The dream of the city* (城市梦想 *Chengshi mengxiang*), Chongqing, China: Chongqing University Press.
- Zhou, Y. & Chen, Z. (2008). *Chongqing* (重庆 *Chongqing*). Contemporary China Urban Development Series. Pekin, China: Contemporary China Publishing House.