

La locomotora china y la apuesta por Asia en el nuevo siglo

Betting on the Chinese Behemoth and on Asia in the New Century

Jorge Heine

Embajador de Chile en China

jsievertbeine@gmail.com



Resumen:

La irrupción de China en América Latina ha sido uno de los hechos que ha marcado el nuevo siglo. Sin embargo, el *boom* chino se detuvo en 2014, en un punto de inflexión en las hasta ahora pujantes relaciones sinolatinoamericanas. El propósito de este artículo es examinar los desafíos que ello implica para los países de la región. Esto lo hace analizando la “nueva normalidad” en la economía china; la política exterior china en esta fase; el estado actual de los lazos entre China y América Latina, y extrayendo ciertas conclusiones en materia de políticas a futuro.



Abstract:

The irruption of China in Latin America has been one of the region’s defining factors in the new century. Yet, the Chinese boom came to a halt in 2014, in what some observers consider to be a turning point in Sino-LAC relations. The purpose of this article is to examine the challenges this implies for the region. It does so by analyzing China’s “new normal” and the foreign policy that goes with it, as well as by evaluating the current state of Sino-LAC links and the way forward in years to come.



Palabras clave:

América Latina, China, relaciones sinolatinoamericanas, *boom* chino, Asia-Pacífico, “nueva normalidad”, Banco Asiático de Inversión e Infraestructura (BAII).



Key Words:

Latin America, China, Sino-LAC relations, China boom, Asia-Pacific, “new normal”, Asian Investment and Infrastructure Bank (AIIB).

La locomotora china y la apuesta por Asia en el nuevo siglo

Jorge Heine

La última cumbre del G20 tuvo lugar en Hangzhou en septiembre de 2016.¹ ¿Por qué no en Beijing, Shanghái o Guangzhou, ciudades bastante más grandes y de más peso económico en China? La razón es sencilla; China está apostando por la innovación como un elemento central en su 13 Plan Quinquenal (2015-2020), y Hangzhou es vista como un gran centro de innovación, entre otras cosas, por ser sede de la casa matriz de Alibaba, el gigante del comercio electrónico, que ha tomado el mundo por asalto y está cambiando la naturaleza y las prácticas establecidas del comercio internacional.

Con una oferta pública de venta de 25 000 millones de dólares (MDD), la más grande de la historia de Wall Street, Alibaba, fundada en 1999 por Jack Ma, un profesor de inglés originario de Hangzhou, y 18 amigos, ha pasado a ser una de las empresas emblemáticas del vigor de la economía china y de la capacidad de hacer las cosas en forma distinta. En apenas 16 años de existencia, se aproxima ya a los 500 000 MDD en ventas anuales, cifra que a Walmart, el gigante de la venta al menudeo estadounidense, le tomó 60 años en lograr. Alibaba tiene 350 millones de clientes registrados. En China, el secreto de su éxito radica en entregar el producto en 24 horas, y que esta

¹ Véase Gregory T. Chin y Hugo Dobson, "China's Presidency of the G20 Hangzhou: On Global Leadership and Strategy", en *Global Summitry: Politics, Economics and Law in International Governance*, vol. I, núm. 2, diciembre de 2015, pp. 151-170.

entrega sea gratuita si el producto vale más de cuarenta yuanes (poco más de seis dólares). En el extranjero, que cubre en gran parte su filial Aliexpress, las entregas toman bastante más tiempo, pero así y todo, la clientela aumenta a saltos agigantados.² En Chile, se estima que para la temporada navideña de 2015 llegaron un total de cuatro millones de paquetes de Asia, de los cuales la mitad provino de China, la gran mayoría vía Aliexpress. Correos de Chile, una empresa que en los últimos años había visto una merma considerable en su movimiento debido a la caída de la correspondencia y los medios de pago tradicionales, súbitamente se ha visto sobrepasada por esta verdadera ola de paquetería, y ha debido contratar más personal y adquirir más vehículos para responder a esta creciente demanda por sus servicios de distribución y entrega.

Con 34 000 empleados (edad promedio, 27 años), Alibaba encarna hasta qué grado las tecnologías de la información (TI) se han constituido en un factor clave en el dinamismo de una economía china en transición. Con 630 millones de internautas (más del doble del país que le sigue) y 1 300 millones de teléfonos celulares en circulación, China está cada vez más interconectada y en condiciones de dar el salto desde las TI a las tecnologías de los datos (TD). De hecho, de acuerdo con un reciente estudio del McKinsey Global Institute, China sería el séptimo país más conectado del planeta, en un avance cualitativo en relación con lo que era su situación apenas unos años atrás.³

Nada de esto corresponde a la imagen presentada por algunos de una China que durante 30 años se habría convertido en la “fábrica del mundo”, utilizando mano de obra barata y copiando y/o adaptando diseños de productos extranjeros, pero que ya agotada esa etapa, enfrentaría ahora grandes dificultades para continuar su expansión, lo que explicaría la caída de su crecimiento de 10% a 6.9% anual actual. Es cierto que China se encuentra en

² Sobre el auge de Alibaba, véase Duncan Clark, *Alibaba: The House that Jack Ma Built*, Nueva York, Ecco/Harper Collins, 2016.

³ McKinsey Global Institute, *Digital Globalization: The New Era of Global Flows*, San Francisco, McKinsey Global Institute, marzo de 2016.

un periodo de transición, pasando de un cierto modelo de desarrollo, basado en altas tasas de inversión, la industria pesada y una fuerte orientación a la exportación, a uno muy distinto que enfatiza el consumo, la demanda interna, los servicios y las actividades ligadas al conocimiento. Sin embargo, muchos de los factores que han llevado a China a su actual condición como la segunda economía más grande del mundo, con un PIB de unos once billones de dólares (el mayor exportador y el mayor importador de bienes), se mantienen vigentes y seguirán teniendo un impacto considerable en la economía mundial.

En el curso de este siglo, el acelerado desarrollo de China no ha dejado de afectar a América Latina y así, para varios de sus países (como Brasil, Chile y Perú), ha pasado a ser su principal socio comercial. De hecho, entre 2000 y 2014, el comercio entre China y América Latina se multiplicó por 20 veces (mientras que con el resto del mundo lo hizo sólo por tres).⁴ Desde el punto de vista de su inserción económica internacional, éste es tal vez el cambio más significativo que se ha dado en la historia de una región tradicionalmente orientada hacia Europa Occidental y Estados Unidos.

Dicho eso, poca duda cabe de que después de este auge sin precedentes, estos flujos comerciales entre China y América Latina se hayan estancado, e incluso hayan reflejado una cierta tendencia a la baja.⁵ Esto presenta un desafío no menor para la región. ¿Implica ello de alguna manera, como han planteado algunos, que lo que la región debe hacer es volver a poner sus fichas en esos mercados tradicionales y romper así una supuesta “sinodendencia” que no habría conducido sino a una reprimarización de las economías latinoamericanas?⁶ O, por el contrario, ¿no estaríamos acaso ya ante un desplazamiento mayor de la riqueza mundial desde Occidente a Oriente

⁴ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) y Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), *Perspectivas económicas de América Latina 2016: hacia una nueva asociación con China*, París, OCDE, 2015.

⁵ Augusto de la Torre, Tatiana Didier, Alian Ize, Daniel Lederman y Sergio L. Schmukler, *Latin America and the Rising South: Changing World, Changing Priorities*, Washington, D. C., Banco Mundial, 2015.

⁶ Manuel Agosin, “Chino-dependencia”, *La Tercera*, 29 de enero de 2016.

y desde el Atlántico hacia el Pacífico, que ya no tiene vuelta y ante lo cual la única estrategia posible es asumir esa realidad y desarrollar políticas acorde?

El propósito de este artículo es intentar responder a esta interrogante. De acuerdo con ello, una primera sección examina la “nueva normalidad” que define la actual etapa del modelo de desarrollo chino; una segunda describe la política exterior china en esta fase; la tercera analiza el estado de las relaciones sinolatinoamericanas y pondera las respuestas de política que debería formular la región a las propuestas y las oportunidades que ofrece China. A ello le siguen unas breves conclusiones.

La “nueva normalidad” en China

Durante 30 años (1980-2010), China rompió todos los esquemas y la sabiduría convencional al crecer a un promedio de 10% anual. En estos años, el ingreso per cápita en este país se multiplicó por 14, al pasar de 300 a 4 400 dólares. En 2016 llega a 8 200 dólares en términos nominales o unos 15 000 en términos de la paridad del poder adquisitivo (PPA) —el equivalente a la mitad de un país como Chile—, según las cifras del Fondo Monetario Internacional (FMI). En este tiempo China logró algo nunca visto: sacar de la pobreza a 500 millones de personas y traer un enorme progreso a un país que durante el siglo y medio anterior había pasado por grandes convulsiones políticas y sociales. Con un fuerte énfasis en la industrialización y siguiendo en buena medida el modelo de desarrollo de sus vecinos de Asia Oriental, como Corea del Sur, Japón y Taiwán, China se posicionó como la segunda economía del mundo (superando a gigantes como Japón y Alemania), el mayor exportador e importador y el mayor productor de automóviles.⁷ También pasó a ser el núcleo duro del “centro de producción Asia”, al que ha impelido el desarrollo de los procesos de producción por medio de las cadenas de valor (los otros dos núcleos duros son Estados Unidos,

⁷ Arthur R. Kroeber, *China's Economy: What Everyone Needs to Know*, Nueva York, Oxford University Press, 2016.

“centro de producción Norteamérica”, y Alemania, “centro de producción Europa”).⁸ Bajo la dirección de Deng Xiao Ping, quien asume la dirección del país en 1978, poco después de la muerte de Mao Tse Tung, China se embarcó en un ambicioso programa de apertura y reforma, lo que desató el enorme talento empresarial y comercial del pueblo chino. Por medio de proyectos piloto que le permitían al gobierno experimentar políticas públicas en diferentes lugares del país y generar así un rápido proceso de aprendizaje colectivo, China se modernizó, se urbanizó y se industrializó a pasos agigantados, comprimiendo en escasas tres décadas procesos que en Europa Occidental y en Estados Unidos tomaron un siglo o más. De ese modo se transformó en la “fábrica del mundo”, que cada vez producía bienes de mayor calidad a precios muy competitivos.⁹

Con altísimas tasas de ahorro e inversión (45% del PIB), China se dotó de la infraestructura pública, de la capacidad fabril y de las telecomunicaciones que requiere una economía moderna. Esto no dejó de tener costos. La severa contaminación que aqueja a numerosas ciudades, la congestión de tránsito que se da en muchas de ellas y las graves dislocaciones en la vida familiar causadas por este crecimiento acelerado son algunos de ellos.¹⁰ Una creciente desigualdad en el ingreso, así como entre las regiones chinas (las del este y del sur se benefician mucho más del progreso que las del oeste, el norte y el interior), son también parte de este complejo cuadro.

Como era inevitable, esta etapa intensiva en el uso de capital, basada en gran parte en la industria pesada, llegó a su fin, lo que hizo necesario recalibrar y reorientar este enorme aparato productivo. Ello significa redi-

⁸ Osvaldo Rosales, Sebastián Herreros, Alicia Frohmann y Tania García-Millán, *Las negociaciones megarregionales: hacia una nueva gobernanza del comercio mundial*, LC/L.3710, Santiago, Cepal (Serie Comercio Internacional, 121), 2013.

⁹ A. R. Kroeber, *op. cit.*

¹⁰ Un aspecto relativamente poco conocido en el extranjero es el caso de los “niños dejados atrás”, esto es, los hijos y las hijas de padres que se trasladan del campo a la ciudad en busca de empleo, y que dejan a sus hijos, a veces con los abuelos, pero a veces solos, con todo lo que ello implica. Véase John Sudworth, “Counting the Cost of China’s Left-behind Children”, en BBC News, Beijing, 12 de abril 2016, en <http://www.bbc.com/news/world-asia-china-35994481> (fecha de consulta: 18 de julio de 2016).

reccionarlo, priorizando los nuevos factores propios de la Tercera y (cada vez más) la Cuarta Revolución Industrial. En buena medida, la ralentización que se observa en la economía china, que después de crecer a un promedio superior a los dos dígitos durante tres décadas, lo hizo a un 6.9% en 2015, con proyecciones similares a esa cifra para los años venideros, se debe a que ha devenido en una economía que crece a dos ritmos: en ciudades como Shenzhen, el así llamado “Silicon Valley chino”, el dinamismo no cesa, gracias a las numerosas empresas de TI y telecomunicaciones como Huawei y ZDF, con tasas cada vez más altas de penetración en el mercado mundial. Por otra parte, en el noreste y el centro de China, en urbes como Anshán, en la provincia de Liaoning, que se basan en la siderurgia y el carbón, el panorama es muy distinto, debido al exceso de capacidad instalada y a la sobreproducción mundial de acero.

El término “nueva normalidad” se refiere a la condición resultante del esfuerzo por reequilibrar la economía china hacia una basada en la innovación, el conocimiento, los servicios y en un mayor respeto por el medioambiente, algo que se ha visto muy afectado tras tres décadas de crecimiento desenfrenado. Ello también pondrá un mayor énfasis en el consumo, por encima de la inversión, y en la demanda interna, por encima del desarrollo exportador (que ha sido el motor de la economía china hasta ahora).

Todo esto significa y va a significar una menor demanda por las materias primas como el petróleo, el hierro, el cobre y la madera que tanto han impulsado el comercio sinolatinoamericano hasta ahora. Por otra parte, abre interesantes oportunidades para otros rubros vinculados a la inversión, las finanzas y los servicios. Ello implica profundizar y diversificar una relación que hasta ahora ha sido sobre todo de índole comercial. Es allí donde adquiere especial trascendencia la dimensión política de los vínculos entre China y América Latina.

Una nueva política exterior china

En el gobierno del presidente Xi Jinping ha surgido una nueva política exterior china, más asertiva, en la cual América Latina figura con mayor

prominencia que antes. Esta política está centrada en los dos ejes que conforman el nuevo orden que emerge a comienzos del nuevo siglo: la globalización y la multipolaridad. La nueva China que surge desde 1980 ha sido una de las grandes beneficiarias de la globalización, esto es, del aumento en los flujos transfronterizos de bienes, servicios, capital, datos, productos culturales y personas que es tan definitorio de nuestra época. Al abrir su economía, desregularla y permitir que la brisa fresca de las fuerzas del mercado den un nuevo ímpetu al espíritu emprendedor que siempre ha caracterizado al pueblo chino, este país ha tenido enormes avances. Al mismo tiempo, este considerable progreso y el peso mucho mayor que la economía china tiene en el mundo de hoy no ha ido de la mano con cambios equivalentes en los mecanismos de gobernanza global. Estos últimos se han negado, en gran parte, no sólo a reconocer el auge de China, sino también el de otras potencias emergentes en el nuevo siglo, lo que ha creado una brecha entre la realidad económica y las instituciones que la rigen.¹¹

Se trata de cerrar la brecha que apunta esta flamante política exterior china, llamando a un nuevo enfoque en la conducción de las relaciones internacionales. Este enfoque se ubica en un lugar intermedio entre la teoría de la estabilidad hegemónica, por una parte, y la de la gobernanza global, por la otra. Lo que plantea es *win-win cooperation*, la tesis de la “ganancia compartida” (en la poco elegante expresión en español). Basada en la noción de que “la globalización ha contribuido a que los países estén crecientemente interconectados y sus intereses cada vez más entrelazados”, parte de la premisa de que la cooperación es el mejor camino a seguir.¹² Al mismo tiempo, trata de mantenerse alejada de lo que considera una falsa alternativa entre la confrontación, por un lado, y las alianzas, por el otro, dicotomía planteada en las perspectivas tradicionales sobre las relaciones internacio-

¹¹ Al respecto, véase Gregory T. Chin, “China’s Bold Economic Statecraft”, en *Current History*, vol. 114, núm. 773, septiembre de 2015, pp. 217-223.

¹² Véase el discurso del canciller chino Wang Yi, “Toward a New Type of International Relations of Win-Win Cooperation”, China Development Forum, Beijing, 23 de marzo de 2015.

nales. En cambio, promueve la asociación entre países como tarea clave. Estas asociaciones se forjarían tanto a nivel bilateral como al multilateral, así como al regional y global.

La 23 Cumbre del APEC en Beijing, 10-11 de noviembre de 2014, considerada por algunos como una especie de estreno en sociedad de esta nueva política exterior, es un buen ejemplo de la resonancia que ha tenido este enfoque. Con la participación de algunos de los principales líderes mundiales, se abocó a temas claves para las economías de Asia-Pacífico, como la integración regional, el desarrollo innovador, la conectividad y la infraestructura física y digital. La principal propuesta china, de darle luz verde al estudio de factibilidad de la Zona de Libre Comercio de Asia Pacífico (ZLCAP), fue aprobada unánimemente por las 21 economías.

Algo similar puede decirse de la creación, a fines de 2015, del Banco Asiático de Inversión e Infraestructura (BAII). En un contexto en que se estima que Asia necesitará ocho billones de dólares en inversión en infraestructura en la próxima década, para lo cual los fondos y programas de instituciones como el Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo son insuficientes, China propuso la creación de una nueva entidad para disminuir este enorme déficit. Ello despertó una reacción negativa de Estados Unidos, que recomendó a sus aliados mantenerse alejados de este proyecto. Sin embargo, los argumentos a favor del BAII, en términos de contribuir a aumentar la productividad y la conectividad en la zona más dinámica y de mayor crecimiento, y de la cual gran parte del mundo depende, eran *prima facie* tan sólidos, que algunos de los principales aliados de Estados Unidos (encabezados por Reino Unido) pronto se alinearon tras el proyecto en marzo de 2015. Con su sede en Beijing y con una capitalización de 100 000 MDD (de los cuales la mitad es provista por China), el BAII debería hacer un aporte significativo al desarrollo de Asia.

En el mismo ámbito se encuentra la iniciativa “el Cinturón y la Ruta”, destinada a recrear tanto la Ruta de la Seda por tierra y por mar como, en alguna medida, algo tan ambicioso como Eurasia, por medio de múltiples corredores desde China hasta el continente europeo, lo que facilitaría el comercio y la conectividad, promovería el desarrollo e incorporaría a ello las repúblicas de Asia Central, ricas en recursos naturales y hasta ahora relativamente aisladas. Un nuevo fondo de la Nueva Ruta de la Seda, con 40 000 MDD, vendría

a suplementar los recursos disponibles del BAII para vías férreas, carreteras, puertos, túneles y puentes que un proyecto de esta envergadura requiere, mientras que los tratados de libre comercio entre China y los países a lo largo de esta ruta contribuirían también a facilitar el comercio y la inversión.

Algunos de estos proyectos pueden resultar, otros no. El punto es que, en momentos en que los países avanzados a ambos lados del Atlántico Norte están absortos en sus propios desafíos internos, con el auge cada vez mayor de un populismo de corte aislacionista, si no explícitamente xenófobo, la política exterior china, basada en los principios de la “ganancia compartida”, pone sobre la mesa una ambiciosa agenda internacional y está dispuesta a respaldarla con los recursos necesarios.

En este marco se debe examinar la naturaleza cambiante de las relaciones sinolatinoamericanas, a las que el presidente Xi ha asignado una inusual prioridad, tanto así que emprendió dos visitas de envergadura en los primeros 18 meses de su mandato (en 2013 y 2014) y una tercera en 2016.

La próxima fase en las relaciones sinolatinoamericanas

Para poner las cosas en perspectiva, es importante reiterar que para América Latina y el Caribe (ALC), la primera década del nuevo siglo tuvo la impronta del *boom* de las economías asiáticas, especialmente la de China.¹³ Los flujos comerciales entre Asia-Pacífico y ALC crecieron 20.5% al año entre 2000 y 2010; el comercio entre ambas regiones llegó a 442 000 MDD en 2011, de los cuales China da cuenta de la mitad. En 2011, Asia daba cuenta de 21% del comercio exterior de ALC, mientras que Estados Unidos, de 34%.¹⁴

¹³ Para un agudo análisis al respecto, véase Kevin P. Gallagher, *The China Triangle: Latin America's China Boom and the Fate of the Washington Consensus*, Nueva York, Oxford University Press, 2016. Gallagher identifica el periodo 2003-2013 como la década del *boom* chino y hace un certero diagnóstico de los desafíos de la próxima etapa en las relaciones sinolatinoamericanas.

¹⁴ Véase *Shaping the Future of the Asia and the Pacific-Latin America and the Caribbean Relationship*, Manila/Washington, D. C./Tokyo, Asian Development Bank/Inter-American Development Bank/Asian Development Bank Institute, 2012, pp. xiv-xv.

Como se señaló anteriormente, el comercio con China aumentó en forma exponencial, pasando de 10 000 MDD en 2000 a 267 000 MDD en 2013, un aumento de 2 500 %. Ya en 2011, China se había convertido en el mayor mercado para las exportaciones de Brasil, Chile y Perú, y el segundo mayor para Argentina, Cuba, Uruguay y Venezuela.¹⁵ El impacto sobre el crecimiento económico fue directo, por medio de la enorme demanda china por recursos naturales como el petróleo, el hierro y el cobre, al igual que alimentos como la soya y la fruta fresca. Este impacto también fue indirecto, al contribuir al alza de los precios de estas materias primas.¹⁶

La década del *boom* chino entre 2003 y 2013 permitió a la región disminuir su deuda externa, aumentar sus reservas de divisas, enfrentar adecuadamente la crisis financiera de 2008-2009, disminuir la pobreza e incluso comenzar a bajar la enorme desigualdad en los ingresos que la caracteriza. Éstos son logros no menores que deben ser aquilatados en su justa dimensión. Nada de ello habría sido posible de no ser por el auge de la economía china.

Dicho esto, poca duda cabe de que, ahora que el superciclo de las materias primas ha llegado a su fin, el efecto en América Latina se ha sentido de inmediato. De acuerdo con los pronósticos del FMI, la región tendrá un crecimiento negativo de 0.5% en 2016. Brasil tendrá un crecimiento negativo de 3.5%, Ecuador de 4% y Venezuela de 7%. Si bien ello está en parte vinculado a la drástica caída en los precios del petróleo, no es del todo independiente de la ralentización de la economía china. ¿Cuáles son entonces las alternativas para la región?

La realidad es que la noción de que ALC podría lisa y llanamente volver a la situación *ex ante*, esto es, centrar sus intercambios comerciales y de inversión con los países avanzados del Atlántico Norte, es insostenible.

¹⁵ Véase O. Rosales y Mikio Kuwayama, *China and Latin America and the Caribbean: Building a Strategic Economic and Trade Relationship*, LC/G.2519-P, Santiago, Cepal (Libros de la Cepal, 114), 2012.

¹⁶ Véase Cynthia J. Arnson y Jorge Heine, "Puentes sobre el Pacífico: América Latina y Asia en el nuevo siglo", en C. J. Arnson, J. Heine y Christine Zaino (eds.), *Puentes sobre el Pacífico: América Latina y Asia en el nuevo siglo*, Lima, Woodrow Wilson International Center for Scholars/Universidad del Pacífico, 2015, pp. 26-28.

Dado el masivo desplazamiento de la riqueza mundial mencionado líneas arriba, que ha significado que tanto en materia de flujos comerciales como de inversión, así como en lo que a la composición del producto mundial se refiere, los países del Sur Global hayan pasado desde las cuotas de 20% a 30% de estos rubros que tenían en los años setenta y ochenta, a las de 40% a 50% en 2016, las oportunidades de negocios están en el Sur y, sobre todo, en Asia-Pacífico, cuyo núcleo duro, como ya se dijo, es China.¹⁷

El desafío, entonces, es cómo adaptarse al nuevo entorno de una China ralentizada y con una menor necesidad que antes por los recursos naturales. Como indica el Cuadro 1, ello significa, entre otras cosas, institucionalizar los lazos sinolatinoamericanos y llevarlos de su condición actual, esto es, de unos basados mayormente en el comercio de bienes, a unos de otro tipo, con un mayor componente de cooperación financiera, inversión y servicios.¹⁸ Éste fue el propósito fundamental del Primer Foro Ministerial China-Celac que tuvo lugar en Beijing los días 8 y 9 de enero de 2015.¹⁹ El objetivo de la Celac, establecido en 2010, es precisamente generar una organización regional “paraguas” que reúna a todos los países de ALC, lo que permitiría a la región hablar con una sola voz y desarrollar una agenda común con contrapartes como China. Una de las ambiciosas metas planteadas en el Foro fue duplicar el comercio sinolatinoamericano a 500 000 MDD en la próxima década, así como duplicar el acervo de inversión china en la región a 250 MDD para 2025.²⁰

¹⁷ Véase A. de la Torre, T. Didier, A. Ize, D. Lederman y S. L. Schmukler, *op. cit.*

¹⁸ Para una útil perspectiva al respecto, véase Enrique Dussel Peters y José Luis León Manríquez, “La relación política y económica entre China y América Latina y el Caribe: hacia una agenda en el corto, mediano y largo plazo”, en Ricardo Lagos Escobar y Enrique Iglesias (eds.), *América Latina, China y Estados Unidos. Perspectivas latinoamericanas de las relaciones internacionales en el siglo XXI*, Santiago, Fondo de Cultura Económica, 2015.

¹⁹ Véase Wu Hongying, “Hacia una cooperación integral”, en *China Hoy*, vol. 56, núm. 1, enero de 2015, pp. 23-25.

²⁰ Para una respuesta latinoamericana a los planteamientos chinos, véase Cepal, *Primer Foro de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac) y China. Explorando espacios de cooperación en comercio e inversión*, LC/L.3941, Santiago, Cepal, 2015.

Cuadro 1. Relaciones económicas China-América Latina y el Caribe				
Periodo	Motor	Lazos	Institucionalización	Naturaleza
2003-2013	Comercio	Bilaterales	Débil	Simple
2014-	Comercio Inversión Finanzas	Bilaterales Bilaterales	Creciente	Compleja

Fuente: Elaboración del autor.

La época del *boom* chino en la región suele ser descrita como un fenómeno impulsado sobre todo por la necesidad de los recursos naturales latinoamericanos; una de sus consecuencias fue una reprimarización de las economías sudamericanas y un cierto grado de desindustrialización de las mismas. Con la baja en las tasas de crecimiento de la economía china y la consiguiente baja en la demanda de materias primas por parte de China, se desprendería una correspondiente disminución de interés por parte de este país en la región y el imperativo de los países latinoamericanos de retomar y volver a priorizar sus tradicionales lazos con Estados Unidos y Europa, mercados que además tendrían la ventaja de ofrecer una demanda más diversificada respecto de la canasta exportadora latinoamericana.

Este planteamiento, sin embargo, no corresponde a la realidad. Por una parte, que haya una baja en la demanda y en el precio del hierro, el cobre, el petróleo, la soya y la madera no significa que China no vaya a seguir necesitando estos insumos para una economía cuyo producto gira en torno a los 11 billones de dólares. En muchos de ellos, el consumo chino per cápita sigue siendo muy inferior al de los países desarrollados, lo que implica que, en la medida en que China siga creciendo, este consumo tenderá a aumentar. Por la otra, en términos de prioridades de política comercial internacional, lejos de bajarle el perfil a América Latina, China sigue considerándola como un componente significativo de ella. La mejor demostración de esto fue el viaje del primer ministro Li Keqiang a Sudamérica en mayo de 2015, en el que, en visitas a Brasil, Colombia, Perú y Chile, planteó un ambicioso programa de cooperación. Además de buscar fórmulas para reimpulsar los flujos comerciales estancados (claramente a la baja) desde 2013, ofreció di-

ferentes mecanismos para fomentar la inversión y la cooperación financiera entre China y América Latina.

Es aquí donde podemos verificar una convergencia entre los intereses chinos y los latinoamericanos. Después de varios años de intensa inversión en sus propias necesidades de vivienda e infraestructura, China tiene una enorme capacidad instalada en la materia, que debe volcar en alguna parte. América Latina, a su vez, sigue contando con enormes déficits al respecto, sobre todo en materia de conectividad transfronteriza. El desarrollo de economías de enclave ha llevado a un patrón de infraestructura de transporte desde las unidades de producción hacia los correspondientes puertos del país, con pocas instalaciones destinadas al tráfico intrarregional —en la que incluso ha habido regresiones, como es el caso del cierre del ferrocarril transandino entre Chile y Argentina en los ochenta—. Algo similar puede decirse del sector de energía, en el cual China ha desarrollado ventajas importantes en energía solar y eólica. China también ha indicado su disposición a colaborar para establecer parques industriales en la región, algo que ya hecho en África.

Todo esto va en la dirección que se requiere en la región hoy, esto es, en la de aumentar su capital físico, por una parte, y de incrementar su productividad, por la otra, lo que así mejorará su capacidad de inserción en la economía internacional. La baja tasa de inversión en ALC, no superior a 19% del PIB, es una importante razón por la cual América Latina no logra dar el salto cualitativo de su condición de región en vías de desarrollo a una plenamente desarrollada. Una de las oportunidades perdidas durante la era del *boom* chino fue no haber aumentado la inversión, que sólo subió marginalmente de un magro 18% en los años noventa a 19% en 2003-2013.

En esta nueva etapa, los países de la región tienen una segunda oportunidad para capitalizar sus vínculos con China, diversificar su matriz productiva, superar su crónico déficit de infraestructura y asegurar su avance hacia el desarrollo. Los recursos que está poniendo China a disposición de la región para estos efectos son muy superiores a los provenientes de otra parte. En 2015, los flujos financieros de China a la región fueron superiores a los provenientes del Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco de Desarrollo de América Latina juntos. En el Primer Foro

Ministerial China-Celac, ya mencionado, China anunció la creación de una variedad de fondos para financiar proyectos en la región. Estos fondos llegan a un total de 35 000 MDD. Por demás está decir que ni Estados Unidos ni Europa están en condiciones de ofrecer nada comparable.

El desafío, más bien, es cómo aprovechar de la mejor forma esta oportunidad de elevar la asociación con China a otro plano. En parte, eso depende de decisiones de políticas públicas tomadas en cada uno de los gobiernos de los respectivos países, pero también en parte, como es el caso de los proyectos de corredores bioceánicos en Sudamérica, de decisiones colectivas a nivel regional o subregional.

Sin embargo, un problema de la región ha sido su relativa incapacidad de responder de forma colectiva a los planteamientos chinos. La debilidad institucional de la Celac, que no dispone de un secretariado permanente y cuya presidencia rota anualmente, ha quedado en evidencia ante la dificultad de responder a las propuestas chinas. A la fragmentación natural de la región se superpone esta debilidad institucional. A su vez, las dificultades diplomáticas de esta interlocución se pusieron de manifiesto al asumir República Dominicana la presidencia pro t mpore de la Celac en 2016, un país que no tiene relaciones diplomáticas con China.

Un desafío clave para ALC, cuyo ingreso per cápita es, en promedio, mayor al de China, es incrementar la productividad. Los vastos espacios de Sudamérica requieren ser interconectados, algo que es especialmente válido para el Atlántico y el Pacífico, que claman por corredores bioceánicos que faciliten la logística y el transporte. De forma similar a China, en Sudamérica, las regiones costeras son las que han tenido el mayor desarrollo, mientras que el interior ha quedado rezagado. La tecnología china, ya sea en los ferrocarriles, la construcción, las telecomunicaciones o la energía, puede contribuir a superar esta situación. En el curso de la última década, el vasto territorio chino y su enorme población han sido integrados gracias, entre otras cosas, a la tecnología del tren bala y la del teléfono móvil. Algo similar debe hacerse con gran parte del interior de Sudamérica y otras zonas de la región.

De acuerdo con algunos estimados, la inversión extranjera directa (IED) por parte de China al exterior podría pronto superar a la IED recibida por

este país. En la medida que cae la tasa interna de retorno al capital en China, las compañías chinas, con abundante liquidez, están ansiosas por invertir en el extranjero. Mayores flujos de inversión en ambas direcciones a través del Pacífico y *joint ventures* entre empresas chinas y latinoamericanas y caribeñas ayudarían a cambiar el patrón de comercio tipo Primer Mundo-Tercer Mundo entre China y ALC que hay hasta ahora (más pronunciado con Sudamérica que con México y Centroamérica): la región vende sobre todo recursos naturales y materias primas varias y China, bienes de consumo final e insumos industriales, algo insostenible en el largo plazo.

A modo de conclusión

La historia económica de América Latina pareciera encapsularse en la frase en idioma inglés *from boom to bust*, esto es, del auge a la caída de su ciclo expansivo, lo que depende del precio de las materias primas, cuya producción sigue constituyendo, para bien o para mal, el grueso de la actividad exportadora de la mayoría de los países de la región. Durante casi dos siglos de vida independiente de América Latina, este ciclo dependía de lo que ocurriera en las economías del Atlántico Norte, esto es, en Estados Unidos y en los países de Europa Occidental. A comienzos de este nuevo siglo, la irrupción de un nuevo actor, China, vino a alterar este cuadro, al permitir una bienvenida diversificación de mercados y abrir nuevas oportunidades a los productores y exportadores de la región.

Como se señaló líneas arriba, ello trajo consigo una década de *boom* entre 2003 (poco después del ingreso de China a la OMC en 2001) y 2013, periodo en que la región creció a 3.9% (cinco por ciento entre 2003 y 2008), su mejor desempeño en 30 años y con todo tipo de beneficios, desde los macroeconómicos a los sociales, incluida una drástica reducción de la pobreza y hasta modestos avances en disminuir la desigualdad.

Sin embargo, una vez más, lo que no ocurrió fue la canalización de las rentas generadas por los altos precios de las materias primas a proyectos y programas que permitiesen mejorar la matriz productiva, diversificar las exportaciones, incrementar la productividad y, en general, apuntalar la ac-

tividad económica de manera tal que, al llegar el inevitable momento del *bust*, esto es, del fin de ese particular auge de precios de los recursos naturales, ésta pudiese autosostenerse. A lo máximo que pudo aspirarse fue a la creación de fondos de estabilización en varios países (fondos soberanos en algunos), que permitieron enfrentar la crisis financiera de 2008-2009. Con todo, de ahí a esfuerzos sistemáticos en materia de política industrial o de iniciativas por mejorar seriamente la productividad hay un largo trecho.

El resultado está a la vista. En 2016, una fuerte onda recesiva impacta a la región y las consiguientes crisis políticas en varios países sudamericanos ya se han dejado sentir. A diferencia de ocasiones anteriores, sin embargo, en ésta hay la oportunidad de remediar la situación capitalizando la relación con China. Por una de esas curiosas coincidencias de la historia, las propias necesidades chinas en esta fase de su desarrollo se complementan muy bien con las latinoamericanas. En pleno proceso de transición de una condición de país receptor de IED a uno de exportador de la misma, con un exceso de capacidad instalada en su industria de la construcción y con empresas saturadas de liquidez en momentos en que la tasa de retorno al capital ha caído, China busca espacios en los cuales desplegar estos activos. El ambicioso proyecto de la Nueva Ruta de la Seda (“el Cinturón y la Ruta”) es una expresión de ello.

Los diversos fondos creados para América Latina y anunciados en el marco del encuentro China-Celac en enero de 2015 son otros de esos espacios; en conjunto con otras medidas que permitan a la región superar de una vez y para siempre el síndrome ya crónico del *boom and bust* y su excesiva dependencia de la exportación casi exclusiva de materias primas, constituyen una ventana abierta hacia el futuro en este siglo que despunta y que todo indica será el siglo de Asia.