



UNIVERSITAT
POLITÈCNICA
DE VALÈNCIA



TRABAJO FINAL DE CARRERA

Licenciatura en Administración y Dirección de Empresas

ANÁLISIS COMPARATIVO DE LAS RELACIONES ENTRE CHINA Y AMÉRICA LATINA

LOS CASOS DE CHILE Y VENEZUELA

ALUMNO: Rubén Martínez Gómez

DIRECTOR: Fernando García García

Octubre 2015



Agradecimientos

A Matt y Fernando,
por su inestimable ayuda
para la realización de este Trabajo.

A mis amigos y compañeros de carrera,
porque “siempre aportan”.

A todos los que se han cruzado
en mi camino durante mis estancias en el extranjero,
por formar parte de esas experiencias tan enriquecedoras
y por hacerme crecer como persona.

A mi familia y amigos de la infancia,
por ser y estar.

A todos vosotros, gracias.



Índice de Contenidos

1. Introducción	9
1.1. Resumen	11
1.2. Objeto del TFC y justificación de asignaturas	13
1.3. Objetivos	14
1.4. Metodología	15
2. Antecedentes	17
2.1. China	19
2.1.1. La Era de Mao	20
2.1.2. Reforma y Apertura	26
2.1.3. Conclusiones	35
2.2. Latinoamérica y el Caribe	38
2.2.1. Políticas ISI	38
2.2.2. Crisis de la deuda	44
2.2.3. La CEPAL	48
2.2.4. Conclusiones	50
3. Relaciones China-LAC	53
3.1. Política Exterior China-LAC	56
3.2. Relaciones Económicas	65
3.2.1. Comercio	65
3.2.2. Inversión	68
3.2.3. Financiamiento	71
3.3. ¿Dependencia ó Complementariedad?	75
3.4. Conclusiones y Perspectivas de futuro	82
4. El Caso de Chile	87
4.1. Introducción	89
4.2. La importancia del cobre	98
4.2.1. Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES)	103
4.3. Relaciones económicas con China	106
4.3.1. Comercio	107
4.3.1.1. Tratado de Libre Comercio	110
4.3.2. Inversión	116

4.4.	Más allá del cobre.....	121
4.5.	Conclusiones.....	131
5.	El Caso de Venezuela.....	135
5.1.	Introducción	137
5.2.	La importancia del petróleo	143
	5.2.3. Fondo para la Estabilización Macroeconómica (FEM) y Fondo para el Desarrollo Nacional (FONDEN).....	149
5.3.	Relaciones económicas con China.....	153
	5.3.1. Comercio	154
	5.3.2. IED y contratos de construcción.....	156
	5.3.3. Fondo Conjunto Chino - Venezolano (FCCV) y Financiamiento a Largo Plazo	163
5.4.	Más allá del petróleo	168
5.5.	Conclusiones.....	173
6.	Síntesis y conclusiones finales	179
	Bibliografía.....	195
	Anexos	211

Índice de Tablas

Tabla 2—1	Propiedad de la tierra en China antes de la Revolución	20
Tabla 2—2	Dinamismo de las exportaciones latinoamericanas, países seleccionados	40
Tabla 2—3	Crecimiento y peso relativo de la industria manufacturera y el sector agropecuario.....	41
Tabla 2—4	Participación sectorial en el valor agregado industrial, 1974.....	42
Tabla 2—5	Síntesis de los elementos analíticos que componen el pensamiento de la CEPAL.....	49
Tabla 3—1	Balanza comercial de bienes LAC - China (\$mill.).....	66
Tabla 3—2	China, LAC y EEUU: evolución importancia relativa en el valor de sus intercambios comerciales	67
Tabla 3—3	Lugar de China y EEUU en las Ex-Im de los 5 principales socios de China en LAC, 2014	68
Tabla 3—4	Flujos de IED recibidos por LAC, 2005 - 2014 (USD mill.).....	69
Tabla 3—5	Mayores préstamos/créditos chinos concedidos en LAC.....	72
Tabla 3—6	Top 5 Productos de exportación de países LAC a China, 2013/2014.....	77
Tabla 4—1	Lista de acuerdos económicos internacionales vigentes de Chile	96
Tabla 4—2	Tributación GMP-10 y aportes EME a los ingresos fiscales	101
Tabla 4—3	Evolución y descomposición del valor de mercado del FEES (USD mill.)	105
Tabla 4—4	Principales productos exportados a China en 2014: aranceles aplicables	112
Tabla 4—5	Principales productos importados desde China en 2014: aranceles aplicables	113
Tabla 4—6	Crecimiento promedio exportaciones	114
Tabla 4—7	Principales flujos IED recibidos desde China, 2005 - 2014.....	117

Tabla 5—1 Aportes al FCCV y Financiamiento a Largo Plazo (USD miles de mill.)	165
Tabla 5—2 Envíos de petróleo incluidos en los acuerdos con China (MBD)	166

Índice de Figuras

Figura 2—1 Formas de Organización Agrícola antes de 1957.....	22
Figura 2—2 Mapa de las Zonas Económicas de China	30
Figura 2—3 Evolución Anual PIB antes y durante Crisis Asiática.....	35
Figura 2—4 Crecimiento económico y balanza comercial, 1951-2008 (%).....	44
Figura 2—5 Transferencias netas de recursos, 1950 - 2010.....	45
Figura 2—6 Dinámica de la deuda externa, 1970 - 2010	46
Figura 3—1 Productos Importados por China, 2001 - 2012	60
Figura 3—2 Importaciones de energía de China, valor neto (% del uso de energía).....	61
Figura 3—3 Plan de Cooperación “1+3+6”	64
Figura 3—4 Contribución al comercio entre China y LAC, 1998 - 2013	67
Figura 3—5 Destino IED de China en LAC, 2005 - 2014	70
Figura 3—6 Destino de los préstamos chinos en LAC, 2005 - 2014	71
Figura 3—7 Estructura del comercio internacional en LAC por estado de elaboración de los productos intercambiados.....	79
Figura 3—8 Estructura de la IED y contratos de construcción chinos en LAC por sectores, 2005 - 2014	80
Figura 3—9 Evolución Mensual Índices de Precios de Materias Prima (2005 = 100)	81
Figura 4—1 Distribución del comercio exterior de Chile por zona geográfica, 2014.....	97
Figura 4—2 Valor de cotización del cobre, promedios anuales (centavos de USD por libra)	103
Figura 4—3 Balanza Comercial de bienes con el mundo y China (USDmill.)	107
Figura 4—4 Composición exportaciones a China y al resto del mundo, 2011 - 2014.....	109
Figura 5—1 Valor de cotización del petróleo crudo, West Texas Intermediate y Brent, promedios mensuales (precios spot, \$/b).....	146
Figura 5—2 Vulnerabilidad fiscal de países productores ante caída de precios del petróleo	148
Figura 5—3 Evolución valor FIEM/FEM (USD mill.)	151
Figura 5—4 Transferencias realizadas al FONDEN (USDmill.).....	152
Figura 5—5 Composición intercambios comerciales, 2003 - 2014.....	154
Figura 5—6 Balanza comercial de bienes con el mundo y China (USDmill.).....	155

1. INTRODUCCIÓN

1.1. RESUMEN

La creciente importancia de China está alterando el orden mundial y cuestionando la hegemonía de las grandes potencias occidentales. El país asiático ha experimentado una increíble evolución en los últimos treinta-cuarenta años, pasando de ser una economía cerrada y totalmente planificada por el Estado, a un sistema socialista de mercado, que ha sido también calificado como “socialismo con características chinas” o el “modelo chino”. Este proceso de reformas y apertura económica ha situado a la gran potencia asiática como la segunda economía del mundo en términos de PIB, y las previsiones apuntan a que podría superar a los EEUU en los próximos años.

El papel de China en la economía global ha evolucionado crecientemente desde el inicio de su proceso de reformas en 1978, y actualmente juega un rol fundamental, en términos comerciales, de inversión y cooperación internacional. A pesar de que China sigue siendo considerado un país en desarrollo, y aún presenta multitud de desafíos internos, no cabe duda de que se ha convertido en un actor principal en el sistema mundial globalizado, en términos no sólo económicos, sino también geopolíticos.

Desde finales de los 90, China ha intensificado sus relaciones con regiones en desarrollo, como África o América Latina, estrechando sus vínculos diplomáticos y promoviendo alianzas entre países del hemisferio sur. A pesar del énfasis puesto desde el país asiático en defender estos nexos de complementariedad y beneficio mutuo, lo cierto es que su interés en estas regiones se ha centrado principalmente en las materias primas.

El impacto de China en Latinoamérica y el Caribe ha sido notable. Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, Venezuela..., países ricos en recursos minerales y agrícolas han visto crecer rápidamente sus exportaciones al gigante asiático durante la última década, para satisfacer las necesidades chinas. China necesita importar grandes cantidades de materias primas para mantener su alto crecimiento económico, desarrollo industrial, y para abastecer las necesidades alimentarias, de su población, con una clase media cada vez más exigente y consumista. Este incremento de la demanda ha beneficiado a los países exportadores de *commodities*, que han visto como los precios mantuvieron una línea ascendente durante un largo periodo de tiempo.

La influencia de China ha permitido a los países de la zona reducir su dependencia en EEUU y la UE. Además, el fuerte crecimiento económico de China, ayudó a contrarrestar los efectos de la gran crisis económica, minimizando la caída de la demanda desde EEUU y Europa y la bajada de precios durante esos años. Sin embargo, parece que el crecimiento de China, a pesar de mantenerse alto, se está ralentizando. El aumento de la demanda de *commodities* está decayendo y los precios bajando, lo que obviamente tiene un impacto negativo en Latinoamérica, región históricamente dependiente de las exportaciones de materias primas, aunque esta situación también puede abrir la puerta a buscar nuevas formas de cooperación más allá del comercio de bienes primarios.

En el presente Trabajo, se estudiarán y compararán los casos de Chile y Venezuela, dos de los países cuyos vínculos con China son más intensos en la región. Las características propias de cada país (políticas, económicas, históricas y sociales) y los contrastes en sus tratos con China hacen particularmente interesante la comparación de estos dos casos.

Las diferencias en las conexiones entre ambos países con China son variadas; en el caso de Chile, la relación es principalmente comercial, habiéndose intensificado desde la firma del Tratado de Libre Comercio en 2005, mientras que en el caso venezolano la presencia China es más intensa en forma de financiamiento y contratos de construcción, con ciertas particularidades. Sin embargo, tanto Chile como Venezuela comparten un rasgo en común: sus relaciones con China giran en torno a sus abundantes recursos naturales: el cobre y el petróleo respectivamente.

ABSTRACT

The rising importance of China is tampering with the world order and challenging the hegemony of the major Western powers. China has experienced an incredible evolution in the last thirty to forty years, from being a closed and fully government-planned economy to a socialist market system, which has also been described as "socialism with Chinese characteristics" or the "Chinese model". The reform and opening-up process has placed China as the second largest economy in terms of GDP, and forecasts suggest that it could overtake the US in the coming years.

China's role in the global economy has increasingly evolved since the beginning of its reform process in 1978, and it currently plays a key function in terms of trade, investment and international cooperation. Even though China is still considered a developing country with many domestic issues, there is no doubt it has become a major player in the globalized world system, not only in economic terms but also geopolitical.

Since the late 90s, China has tightened its relations with developing regions such as Africa or Latin America, strengthening diplomatic ties and promoting South-South alliances. In spite of China's emphasis on advocating the complementarity and mutual-benefit nature of the relations, the fact is that its interest in these regions focuses mainly on raw materials.

The impact of China on Latin America and the Caribbean has been remarkable. Argentina, Brazil, Chile, Ecuador, Venezuela... mineral-and-agricultural-rich countries have seen its exports to China increasing rapidly over the last decade. China needs to import large amounts of raw materials to keep its fast economic pace and industrial development, and to supply the food needed by its population, with an increasingly demanding-and-consumerist middle class. This increase in the demand has had a positive effect on commodities-exporting countries, which enjoyed an upward trend of prices for a long period of time.

China's influence has enabled countries in the region to lower their dependence on the US and the EU. Also, the strong economic growth in China helped to offset the effects of the global economic

crisis, lessening the demand drop from the US and Europe and the prices fall during those years. However, it seems that China's growth, though remaining high, is slowing down. The growth in demand for commodities is falling and so are the prices; a situation that obviously has a negative impact on Latin America, a region historically dependent on commodity exports. This critical scenario can, on the other hand, provide new opportunities and open the door to seek new forms of cooperation beyond commodities trade.

In this Paper, the cases of Chile and Venezuela will be studied, two countries whose dealings with China are among the closest in the region. The political, economic, historical and social features of each country make this comparison particularly interesting.

Both countries show different patterns in their connections with China. In the case of Chile, trade is the cornerstone of the bilateral relation and the FTA signed in 2005 the most evident proof of the strength of their economic ties, while in Venezuela the Chinese presence is better understood in terms of loans and construction contracts, with some particular characteristics. However, both Chile and Venezuela share a common feature: their relationships with China are mainly based on their abundant natural resources: copper and oil.

1.2. OBJETO DEL TFC Y JUSTIFICACIÓN DE ASIGNATURAS

El Objeto del presente TFC es el estudio de las relaciones entre la República Popular China (RPCh) y Latinoamérica y el Caribe (LAC), mediante el análisis específico de los casos de Chile y Venezuela.

En este apartado se incluyen, además de asignaturas del Plan de Estudios de la Licenciatura de ADE en la UPV, asignaturas cursadas durante el periodo de intercambio académico del alumno en la Tsinghua University de Pekín, por su relevancia y conexión con los contenidos del presente TFC.

Además, aunque se omitan en este apartado, a lo largo del Trabajo también aparecen aspectos relacionados con los contenidos de varias asignaturas pertenecientes al extinto Título Propio de Especialista Profesional en Gestión Internacional, impartido en la misma FADE.

*Nota: las asignaturas *The Principles of Area Studies #80615162* y *The Principles of Area Studies #30700242* son dos asignaturas distintas, con mismo nombre pero diferentes contenidos. En *#80615162* se estudia la evolución histórica, política, y económica de la RPCh, mientras que *#30700242* se centra en Latinoamérica y sus relaciones con China.

Capítulo 2: Antecedentes

En este capítulo se presentará el contexto histórico necesario para una mejor comprensión de las relaciones actuales entre China y Latinoamérica. Se hará un breve recorrido por la historia de la RPCh desde su fundación en 1949, y describiremos las políticas ISI (Industrialización por

Sustitución de Importaciones) implementadas en los países de Latinoamérica desde los años 30-40 hasta la crisis de la deuda sufrida por la región en los 80.

Durante este capítulo se hará uso de los conocimientos adquiridos en las asignaturas **The Principles of Area Studies #80615162** y **#30700242, Fundamentals in International Political Economy** y **Economía Española y Mundial**.

Capítulo 3: Relaciones China-LAC

Se estudiará la estrategia política de China hacia LAC, los motivos que han llevado a estrechar estas relaciones, y la creciente importancia de estos vínculos en términos económicos. Además, se examinará la relación entre la intensificación de estas relaciones con el aumento en el precio de las *commodities* durante la última década, así como sus repercusiones.

De nuevo, los contenidos de este capítulo se encuentran fuertemente vinculados a lo aprendidos en ambas asignaturas de **The Principles of Area Studies** y **Economía Española y Mundial**. Además, se utilizarán conocimientos adquiridos en la asignatura de **Macroeconomía**.

Capítulo 4: El Caso de Chile - Capítulo 5: El Caso de Venezuela

En los capítulos principales de este TFC, analizaremos en profundidad las relaciones bilaterales de ambos países con China. De nuevo las asignaturas de **Economía Española y Mundial** y **Macroeconomía** nos serán de gran utilidad, especialmente en la observación de sus balanzas comerciales y en la descripción de los fondos soberanos empleados en ambos países con el fin de reducir los impactos negativos de las fluctuaciones económicas. Además, algunos de los elementos (en materia de internacionalización, diversificación de productos y mercados, estrategias para atracción de inversiones, etc.) que aparecerán a lo largo del capítulo, guardan relación con asignaturas como **International Business** y **General Management**.

Los contenidos de estos capítulos también guardan relación con las asignaturas **The Principles of Area Studies #80615162** y **#30700242** y **Fundamentals in International Political Economy**.

1.3. OBJETIVOS

- Presentar un contexto histórico, político y económico adecuado, tanto de China como de Latinoamérica y el Caribe, para mejorar la comprensión de las relaciones actuales entre ambas partes.
- Identificar las causas más importantes que han llevado a la intensificación de estos vínculos en años recientes.
- Analizar los aspectos más relevantes de la relación, con especial interés en materia económica, y sus beneficios y/o riesgos para ambos territorios.

- Valorar el carácter de complementariedad de las relaciones y el papel de las materias primas.
- Estudiar específicamente los casos de Chile y Venezuela, presentando una visión general profunda de los tratos de ambos países con la República Popular China.
- Evaluar la importancia de las materias primas en la economía de ambos países y en sus lazos con China.
- Describir los mecanismos empleados en ambas naciones para atenuar el riesgo y la volatilidad de los ciclos económicos, vinculados a la variabilidad de precios de cobre y petróleo, respectivamente.
- Exponer para cada país las áreas de colaboración más destacadas e identificar campos susceptibles de ser explorados conjuntamente.
- Presentar las conclusiones alcanzadas acerca del impacto y el alcance de las relaciones con China en LAC en su conjunto y en Chile y Venezuela en particular.

1.4. METODOLOGÍA

Gran parte de la redacción del presente TFC se lleva a cabo durante la estancia de movilidad internacional del estudiante en la Tsinghua University de Pekín, China, durante el periodo septiembre 2014 - julio 2015.

Durante dicha estancia, algunas de las asignaturas elegidas por el alumno guardan relación directa con el tema del presente Trabajo, tal como se detalla en la justificación de asignaturas, especialmente las impartidas por el profesor Matt Ferchen, co-director de este TFC. Por tanto, los materiales y contenidos de dichas asignaturas son una de las fuentes bibliográficas para la elaboración de este Proyecto. Entre estos materiales se incluyen artículos académicos, capítulos de diversos libros y los propios contenidos debatidos durante el transcurso de las clases.

Las relaciones entre China y América Latina y el Caribe han despertado el interés en los últimos años de multitud de autores y organizaciones (organismos oficiales, *think tanks*, universidades, etc.) por lo que la publicación de artículos, libros, investigaciones y otro tipo de estudios se han intensificado en años recientes, proveyendo así una amplia fuente de recursos bibliográficos en la materia. Los recursos empleados que han servido como base e inspiración para la redacción de este Trabajo se encuentran detallados en la Bibliografía.

Por otro lado, para respaldar las informaciones y argumentos provistos en este Trabajo se aportan también multitud de estadísticas, obtenidas principalmente de fuentes oficiales (gobiernos y ministerios, bancos centrales, empresas, organismos internacionales, etc.) pero también de otras publicaciones e investigaciones, que en algunos casos difieren en mayor o menor medida de los datos oficiales por razones diversas, que son explicadas junto con la interpretación de los resultados mostrados para un mejor entendimiento de los argumentos expuestos.

Es importante destacar que, salvo que mención expresa, todos los datos y estadísticas sobre China expuestos en este Trabajo hacen referencia al territorio continental de la RPCh, excluyendo las Regiones Administrativas Especiales de Hong Kong y Macao.

Por otro lado, al margen de artículos académicos, trabajos de investigación y otras publicaciones, también se ha hecho uso multitud de noticias e informaciones de prensa relacionadas con China, Latinoamérica y las relaciones entre ambas regiones, procedentes de distintos medios de comunicación.

Por último, para el capítulo 4. El caso de Chile, se contó con la contribución de Álvaro Etchegaray, Investigador Asociado del Centro de Estudios Latinoamericanos Sobre China (CELC) de la Universidad Andrés Bello de Santiago de Chile, quien tras revisar el capítulo aportó sus comentarios e ideas de mejora.

2. ANTECEDENTES

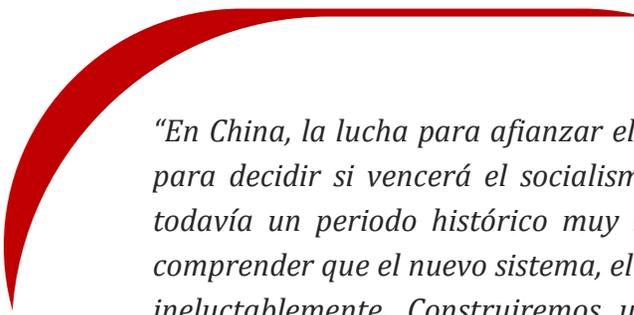
2.1. CHINA

La actual República Popular China (RPCh) fue proclamada el 1 de octubre de 1949, tras la victoria del Partido Comunista Chino (PCCh) sobre el Kuomintang (Partido Nacionalista Chino - KMT). Con ello se puso fin a casi un siglo de invasión y neo-colonización extranjera, división política y guerra civil, interrumpida por la invasión japonesa en 1937, que obligó a ambos bandos a unir sus fuerzas temporalmente.

Desde su fundación, el país ha estado controlado por el PCCh, única alternativa política tras la huida de los dirigentes del KMT a la isla de Taiwán, donde establecieron el gobierno de la República de China (RCh). No obstante, el rumbo tomado por la RPCh bajo el control del Partido ha variado notablemente a lo largo de su historia.

Durante la era de Mao (1949-1976) las ideas revolucionarias eran firmemente ensalzadas y priorizadas, y las medidas económicas se enfocaron hacia la nacionalización de la economía, colectivización de la tierra e impulso de la industria pesada, con resultados diversos durante las distintas fases de desarrollo pero un resultado global nefasto en términos humanos. En cambio, tras la muerte de Mao en 1976, el ala reformista del Partido comenzó a impulsar progresivamente políticas de apertura y liberalización económica, tras la consolidación de Deng Xiaoping como nuevo líder tras la celebración del III Pleno del XI Congreso del Comité Central del PCCh (CCPCCh).

A continuación, se ofrece un breve recorrido por la historia de la RPCh, dando una visión global de las políticas más relevantes durante sus distintos periodos de desarrollo hasta llegar a la situación actual.



“En China, la lucha para afianzar el sistema socialista, la lucha para decidir si vencerá el socialismo o el capitalismo, llevará todavía un periodo histórico muy largo. Pero todos debemos comprender que el nuevo sistema, el socialista, será consolidado ineluctablemente. Construiremos un país socialista con una industria, una agricultura, una ciencia y una cultura modernas.”

Mao Zedong,
Conferencia Nacional del PCCh sobre el Trabajo de Propaganda
(12 de marzo de 1957)

2.1.1. La Era de Mao

Por primera vez en décadas, el país gozó de estabilidad política y el gobierno del apoyo masivo de los ciudadanos. No obstante, los acontecimientos internacionales acaecidos durante la década de los 50, provocaron su aislamiento de la comunidad internacional. La intervención china en la guerra de Corea, prestando apoyo a Corea del Norte, y su entendimiento con la URSS, principal aliado ideológico, además del conflicto con Taiwán, propiciaron su distanciamiento de EEUU y del resto de países occidentales.

Reforma Agraria

La primera gran medida del gobierno de Mao fue la Ley de Reforma Agraria de 1950, cuyo gran objetivo fue la redistribución de la tierra en manos de los grandes terratenientes entre los campesinos. Estas medidas se llevaban practicando desde los años 30 en aquellas regiones “liberadas”, bajo el control comunista, con resultados altamente satisfactorios.

Tabla 2—1 Propiedad de la tierra en China antes de la Revolución

Clase social rural	Nº de familias (millones)	% familias totales	Cantidad de tierra (millones de ha)	% de tierra	Promedio por familia (millones de ha)
Terratenientes	2,4	4	44	50,6	18,3
Campesinos ricos	3,6	6	15,5	17,8	4,3
Campesinos medios	12	20	13	15	1,1
Campesinos pobres y trabajadores sin tierra	42	70	14,4	16,6	0,3

Fuente: Mukherjee, Prodyot C. Reforma agraria y producción agrícola en China (elaborado a partir de P. Brulé, *China comes of Age*, Londres, 1971)

De este modo, se pasó de un sistema de explotación feudal a un sistema de propiedad campesina. En 1953, se habían recuperado los niveles de producción agrícola de 1937, se cancelaron las deudas feudales y entre 40-50 millones de hectáreas de tierra cultivables habían cambiado de manos, beneficiando al pequeño campesinado¹.

Además, durante el trienio 1949-1952 se confiscaron empresas controladas por capital extranjero, y se fomentó la creación de cooperativas en las actividades artesanales y la agrupación de pequeños comerciantes. No obstante, se permitió la actividad de pequeñas y medianas empresas controladas por capital privado, que no fueron nacionalizadas, así como tampoco se confiscaron todas las tierras pertenecientes a campesinos ricos. De este modo, la propiedad privada en el campo y en la industria coexistía con la propiedad estatal y colectiva. También se enfatizaron la reforma de las vías del ferrocarril y la mejora de carreteras y otras vías de comunicación.

¹ Mukherjee, Prodyot C. (1972) *Reforma agraria y producción agrícola en China*, p.68.

Esta primera fase de la era maoísta, guiada por las ideas de la “Nueva Democracia”, se caracterizó por la moderación de las reformas políticas, económicas y sociales llevadas a cabo, incluso en la aplicación de medidas revolucionarias como la expropiación y redistribución de la tierra. Los resultados fueron altamente positivos y fomentaron la unidad nacional, la estabilidad política y el desarrollo económico y social. Durante este periodo se mantuvo un alto incremento de las tasas de crecimiento promedio anual de la Renta Nacional (RN), y de los Valores Brutos de la Producción Agrícola (VBPA) e Industrial (VBPI), los más altos durante el periodo de Mao.²

I Plan Quinquenal

Los éxitos iniciales cosechados en la reconstrucción del país aceleraron los planes del Partido. En 1953 se puso en marcha el I Plan Quinquenal, siguiendo el modelo soviético, con el que se pretendía completar la transición del país hacia el socialismo. Los pilares de dicho plan fueron el impulso a la industrialización, la colectivización de la agricultura y la centralización del poder político y empresarial.

En el proceso de industrialización, se enfatizó el desarrollo de la industria pesada, para lo cual se contó con la ayuda inestimable de la URSS, que proporcionó apoyo técnico, humano y financiero para llevar a cabo una serie de grandes proyectos industriales basados en la experiencia soviética.

La colectivización de la tierra y la organización del campesinado en grandes cooperativas se llevaron a cabo a un ritmo mucho más rápido del planificado inicialmente. No obstante, el proceso fue gradual, comenzando con la creación de grupos de ayuda mutua, en los que la propiedad seguía siendo individual, hasta el establecimiento de cooperativas agrícolas, que crecieron progresivamente en tamaño y nivel de propiedad colectiva.

La socialización de la agricultura perseguía conseguir autosuficiencia alimentaria, generar excedentes para la acumulación productiva y facilitar mano de obra para el desarrollo industrial.³

Además, se promovió la centralización de la administración del Partido y del Gobierno. En 1953 se celebraron las primeras elecciones para elegir a los miembros de la Asamblea Popular Nacional, que promulgó la Constitución del Estado en 1954 y nombró formalmente a Mao Zedong como Presidente de la República.

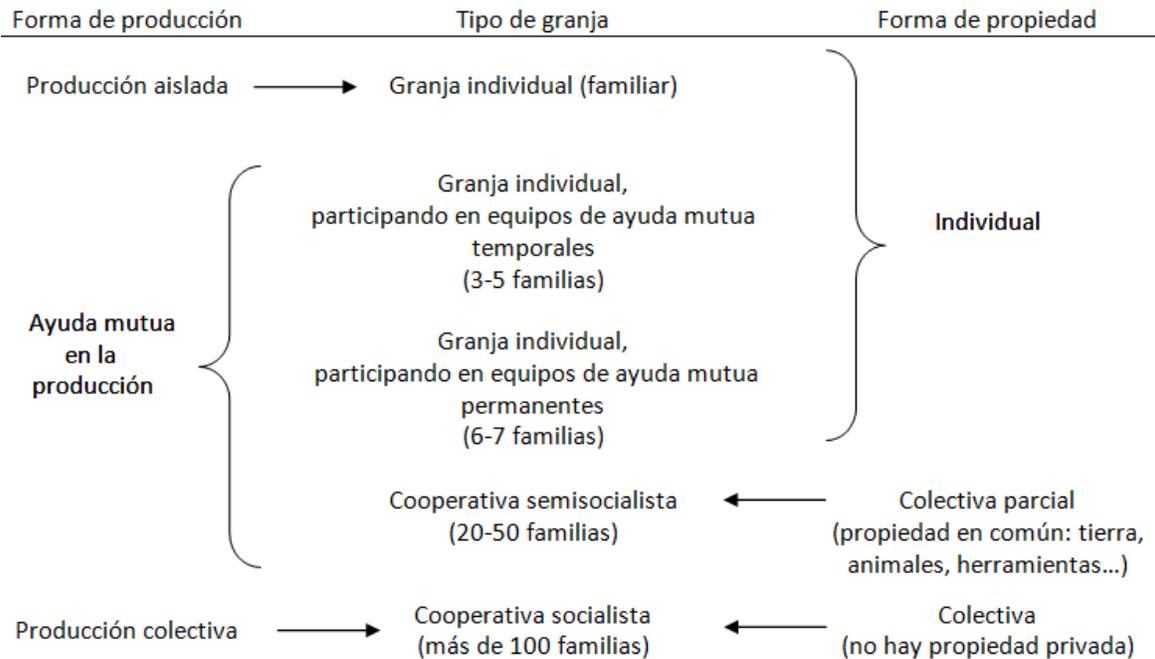
El proceso de nacionalización y eliminación de la propiedad privada, se extendió también en sectores urbanos. De este modo, el estado se aseguró el control de las empresas con el fin de potenciar el sector industrial mediante la reinversión de los beneficios generados.⁴

² Meza Lora, J.S. (2007) *Cambio institucional en la República Popular de China. Su influencia en el Sector Industrial*, pp.94-95.

³ Díaz Vázquez, Julio A. (2010) *China: Modelos de Desarrollo Económico*, p.2.

⁴ Meza Lora, J.S., *op. cit.*, pp.106-107.

Figura 2—1 Formas de Organización Agrícola antes de 1957



Fuente: Mukherjee, Prodyot C. Reforma agraria y producción agrícola en China (elaborado a partir de Salomon Adler, La economía China, FCE, México, 1957, p.119)

A pesar de que la situación y las características del país generaban ventajas comparativas en sectores como la agricultura o la producción de bienes de consumo, por la escasa cualificación requerida y los bajos salarios, el énfasis se puso en la industria pesada, que recibió más del 36% del total de inversión estatal durante estos años. Por su parte, la agricultura, a pesar de emplear a más del 80% de la población activa, fue desatendida y apenas recibió un 10% de inversión del estado durante el mismo periodo.⁵

Para enfocar la economía hacia los objetivos marcados y potenciar el desarrollo industrial, se aplicaron una serie de políticas orientadas a distorsionar la realidad económica del país: bajas tasas de interés; sobrevaluación del tipo de cambio para reducir los costes de las importaciones y pagos de intereses; estricto control de precios y de los niveles de oferta y demanda de bienes; y asignación planeada del trabajo.⁶ De este modo, se pasó de un sistema mixto a una economía totalmente planificada por el Estado, orientada al desarrollo de la industria pesada.

El Gran Salto Adelante

⁵ Shirk, Susan L. (1994) *How China Opened Its Door. The Political Success of the PRC's Foreign Trade and Investment Reforms*, p.90.

⁶ Chen-Yuan Tung (2005) *Overview of Chinese Economic Reforms: Initiatives, Approaches and Consequences*.

En 1958 se lanzó el Gran Salto Adelante (GSA), campaña que pretendía profundizar en los avances previos pero acelerando la transición del país hacia el socialismo, abandonando la transformación lenta y gradual que se había aplicado en los años anteriores.

Durante esta fase se intensificó aún más el rol de la industria pesada, puesto que se pretendía alcanzar los niveles de industrialización de los países desarrollados de occidente. Uno de los objetivos explícitos de esta estrategia era sobrepasar los niveles de producción de acero de Inglaterra en un plazo de quince años, reto inalcanzable, ya que la producción inglesa era de aproximadamente cuarenta millones de toneladas en esos años, por los cinco millones de toneladas que producía China.⁷

El GSA se basó en un nuevo sistema socioeconómico y político creado en las zonas rurales, las comunas, que intensificaron el proceso de colectivización y la erradicación de la propiedad privada, avanzando así hacia una sociedad comunista igualitaria.

Entre 1958 y 1959, todas las antiguas cooperativas y centros colectivos se reagruparon, formando alrededor de veinticuatro mil comunas, cada una de las cuales agrupaba alrededor de cinco mil familias.⁸ El objetivo de las comunas era tanto la producción de alimentos como de materias primas para abastecer a la industria. Se establecieron pequeñas plantas industriales y centros de trabajo artesanal en los cuales se trabajaba con hierro y acero, fertilizantes, extracción de aceites, cementos, y maquinaria, así como pequeñas minas de carbón y hierro. De este modo, se impulsó una política de desarrollo rural basado en pequeñas industrias de escaso desarrollo tecnológico, a la vez que en las ciudades se establecían empresas más grandes.

Esta estrategia de industrialización descentralizada basada en las comunas pretendía controlar la migración del campo a las ciudades, impidiendo así su congestión, además de crear empleo en las industrias rurales de trabajo intensivo. Además, se pretendía realizar una asignación de recursos más eficiente mediante la transformación del trabajo campesino en trabajo industrial a pequeña escala. Así, las comunas se convirtieron en la base del gobierno y del desarrollo local.⁹

Al margen de las comunas, las medidas de descentralización incluyeron el traspaso a la administración provincial y local de empresas previamente bajo el control del gobierno central y un mayor poder de estas administraciones en el proceso de toma de decisiones, inversiones y niveles de producción estipulados.

Durante este periodo además se produjo un deterioro en las relaciones con la URSS, que dejó de prestar su apoyo y ayuda económica a China. El país carecía por sí mismo del capital necesario para emprender un plan de industrialización urbana más ambicioso, que requería inversiones demasiado elevadas.

⁷ Meza Lora, J.S., *op. cit.*, p.110.

⁸ Mukherjee, Prodyot C., *op. cit.*, p.64.

⁹ *Ibíd.*

Ciertamente, las comunas representaron una nueva forma de organización social adaptada a las peculiaridades chinas, que potenciaron el desarrollo económico basándose en los recursos y la iniciativa locales, la adaptación tecnológica y la educación del campesinado, y que contribuyeron a abolir las diferencias entre la sociedad urbana y rural, y a crear un tipo de economía autosuficiente, con cierto nivel de desarrollo industrial. No obstante, las prisas por acelerar el proceso de industrialización y el avance hacia un sistema socialista contribuyeron al fracaso de esta estrategia, que tuvo resultados catastróficos.¹⁰

El abandono de las economías de escala fue un error, ya que las pequeñas industrias y minas eran altamente ineficientes. La educación proporcionada a los campesinos era insuficiente y los métodos de producción empleados muy atrasados. Por no mencionar los desmesurados e irreales objetivos de producción que se establecían. Los resultados fueron la sobreproducción de productos de baja calidad que resultaban inservibles y el deterioro de las plantas y hornos industriales debido a la pobre gestión y uso de recursos.¹¹

Por otro lado, el desplazamiento de recursos humanos del sector agrícola al industrial tuvo un impacto altamente negativo, al disminuir la oferta de trabajadores rurales. Además, la eliminación de las parcelas privadas destruyó los incentivos individuales y aumentó la ineficiencia laboral. La desatención de la agricultura se tradujo también en sistemas de riego inadecuados, descuidos de los métodos tradicionales en la siembra y una serie de “mejoras” técnicas imperfectas y apresuradas.¹²

Todos estos factores, unido a una serie de desastres naturales causados por las circunstancias meteorológicas (sucesión de sequías e inundaciones), contribuyeron a una escasez de alimentos entre 1959 y 1961, que provocó un terrible periodo de hambruna que se cobró la vida de entre veinte y cuarenta millones de personas (las cifras al respecto son altamente inexactas, y varían según las fuentes, situándose en la mayoría de los casos en torno a los treinta millones).

Reajustes económicos

La situación en la que se encontraba el país tras los años del GSA obligó al gobierno a una reorientación urgente de sus políticas y de sus prioridades en la planificación económica. Las prioridades cambiaron, volviendo la agricultura a ser de nuevo la actividad primordial, mientras

¹⁰ *Ibíd.*, pp.65-66.

¹¹ *Ibíd.*

¹² *Ibíd.*, p.69.

que la industria pasó a ser el apoyo mediante el cual se lograrían los avances técnicos y tecnológicos en la agricultura para alcanzar los objetivos de producción agrícola.

En el sector agrario, se corrigieron muchas de las medidas adoptadas durante los años anteriores: se redujo el tamaño de las comunas, que además pasaron a ser una institución meramente administrativa; se restituyeron parte de las parcelas privadas y de los incentivos materiales a la producción; y se permitió el resurgimiento de los mercados campesinos.

La política industrial fue adaptada a las necesidades de desarrollo técnico de la agricultura, promoviendo la producción de fertilizantes químicos, maquinaria agrícola y material eléctrico para el sector rural.

Además, se produjo una reasignación de recursos, especialmente desde la industria pesada. La inversión en algunos sectores como el metalúrgico se redujo, mientras que se potenció la inversión en otros sectores, principalmente la producción de maquinaria, equipos e insumos de consumo para la agricultura. Por otro lado, muchos de los trabajadores de las antiguas industrias rurales fueron reubicados de nuevo para incrementar la producción de alimentos. Otros muchos trabajadores fueron reenviados de vuelta al campo tras la cancelación de grandes proyectos industriales en las ciudades. También se dio marcha atrás en el proceso de descentralización, y muchas de las empresas transferidas a los gobiernos regionales fueron devueltas a la administración del gobierno central.¹³

La Revolución Cultural

En 1966 Mao, quien a pesar de conservar su cargo como presidente del PCC había permanecido apartado de la escena política tras el GSA, dejando las riendas del gobierno en manos del nuevo presidente de la República, Liu Shaoqi, y del secretario general del PCCh, Deng Xiaoping, volvió a aparecer para recuperar su protagonismo y reafirmar su liderazgo.

La Revolución Cultural fue un movimiento puramente político, impulsado por Mao por razones ideológicas, con el fin de ensalzar la lucha de clases y el espíritu revolucionario que, según el líder chino, se estaba perdiendo entre las nuevas generaciones. El movimiento revolucionario, que se extendió hasta 1976, coincidió con la implantación del III y IV Plan Quinquenal. No obstante, los objetivos económicos quedaron claramente relegados, en favor de la transformación social e ideológica.

El caos y la violencia se extendieron por todo el país, con ataques a altos cargos del partido, oficiales del gobierno, intelectuales, profesores y todos aquellos acusados de ser representantes de la burguesía y “revisionistas contrarrevolucionarios”, que fueron enviados al campo para ser “reeducados”, entre ellos Deng Xiaoping y Liu Shaoqi, que fueron apartados del poder y humillados públicamente.

¹³ Meza Lora, J.S., *op. cit.*, pp.128-130.

Las universidades y demás centros educativos se vieron obligados a cerrar temporalmente, y durante 1967-68 los planes económicos se suspendieron, dejando granjas y fábricas abandonadas, a la vez que la Revolución se extendía gracias a la actividad de los Guardias Rojos.

A partir de 1970, aunque la situación comenzó a calmarse, las disputas dentro del PCCh, que venían creciendo desde los años del GSA, se hicieron más y más tensas, produciéndose una lucha interna por el ascenso al poder durante los años previos a la muerte de Mao, entre los miembros más radicales (la Banda de los Cuatro, con la esposa del líder comunista a la cabeza), y el ala moderada o reformista, cuyos máximos exponentes eran Zhou Enlai y Deng Xiaoping. En 1971 se produjo además la muerte de Lin Biao, quien fue inicialmente designado como el sucesor de Mao, bajo extrañas circunstancias, acusado oficialmente de haber tramado un golpe de estado e intento de asesinato contra el líder del PCCh. Según la versión oficial, la muerte se produjo en un accidente aéreo durante su intento de huida hacia la URSS tras haber sido descubierto su plan.

Zhou Enlai, Primer Ministro desde 1949, reconocido por su pragmatismo y talante moderado, consiguió evitar la humillación y destierro sufrido por otros líderes del Partido, ya que a pesar de sus críticas a los excesos cometidos durante la Revolución Cultural, siempre apoyó a Mao. Consiguió que éste aceptase la vuelta de Deng Xiaoping, principal aliado político de Zhou Enlai, en 1973. A él se le atribuye el mérito de lanzar el plan de las “Cuatro Modernizaciones”, que sería impulsado por el propio Deng Xiaoping tras hacerse con el poder en 1978.

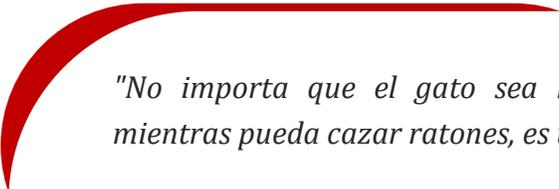
En 1976 se producen las muertes de Zhou Enlai (enero) y de Mao Zedong (septiembre), lo que supondría un punto de inflexión en la trayectoria a seguir. Deng Xiapoing fue nuevamente despedido, señalado por la Banda de los Cuatro como el promotor de las protestas populares ocurridas en la Plaza de Tiananmén como muestra de duelo por la muerte del ex-primer ministro, aunque volvería en 1977, tras producirse las detenciones de los miembros de la Banda de los Cuatro, con Hua Guofeng como sucesor de Mao. Los Cuatro fueron el blanco de una gran campaña de desprestigio y cargaron con las culpas de los excesos y abusos cometidos durante la Revolución Cultural.

2.1.2. Reforma y Apertura

En 1977, Hua Guofeng fue ratificado como Presidente del PCCh, en el X Congreso del CCPCCh, en el que Deng Xiaoping fue restituido en su cargo de Vicepresidente del PCCh. Sin embargo, las divisiones en el seno del Partido no disminuyeron, pues seguía habiendo opiniones contrarias en cuanto al rumbo a seguir en materia económica.

El Plan Decenal (1976-1986) fue un fracaso, ya que se incidió en algunos de los errores cometidos durante el GSA, principalmente una planificación pobre e ineficiente y unos niveles de producción cuyos objetivos eran surrealistas e inalcanzables.¹⁴

El Plan se centraba en la construcción de grandes megaproyectos, concentrados en sectores de la industria pesada (producción de hierro y acero, energía, sector petroquímico...), que serían la base del crecimiento industrial y que ayudaría a alcanzar los niveles de mecanización marcados para el sector agrícola. Las medidas propuestas requerían unos niveles de inversión, recursos humanos, materiales, técnicos y financieros de los que se carecía en aquel momento. A pesar de que se pretendía obtener parte de estos recursos a través de la intensificación de los vínculos de China con el exterior y con su parcial apertura a los mercados internacionales (antes incluso de la muerte de Mao se habían restablecido relaciones con los EEUU y Japón), era evidente que el país no podía cubrir los costes que suponía la importación de los recursos necesarios para semejante Plan.¹⁵



*"No importa que el gato sea blanco o negro;
mientras pueda cazar ratones, es un buen gato."*

Deng Xiaoping,

encuentro de la Liga de Juventudes Comunistas
(7 de julio, 1962)

Cuatro Modernizaciones y "Puertas Abiertas"

Ante este panorama, se hizo patente la necesidad de reformas más profundas y de abrir las puertas al exterior con el fin de estimular la economía. El máximo exponente de esta visión reformista era Deng Xiaoping, que culminó su ascenso al poder en el III Pleno del XI Congreso CCPCCh, a pesar de que Hua mantuvo sus cargos oficiales. No se produjeron propuestas radicales ni transformaciones profundas en dicho Pleno, pero supuso el punto de partida en el cambio de estrategia y de liderazgo. De hecho, no existía una estrategia ni unos objetivos claramente definidos, sino que se optó por una visión pragmática y un proceso gradual, aplicando diferentes medidas experimentales en distintas regiones. No obstante, se tomó como base para las reformas el Plan de las Cuatro Modernizaciones, propuesto años antes por Zhou Enlai, y se estableció una política de apertura, que pretendía intensificar los lazos con el exterior, retomados durante los últimos años, para acabar con el aislamiento sufrido durante las últimas décadas.

Basándose en el Plan de las Cuatro Modernizaciones, los pilares de la reforma fueron:

¹⁴ *Ibid.*, pp.153-154.

¹⁵ *Ibid.*

Agricultura

El sector agrícola acaparó el protagonismo durante la primera etapa de la era reformista. Una de las conclusiones del III Pleno fue que la agricultura era un sector prioritario y que la sociedad rural requería una reorganización profunda. Las primeras medidas adoptadas fueron el incremento de los precios de los productos agrícolas demandados por el Estado y la concesión de mayor libertad y autonomía a las comunidades rurales en la organización del trabajo. Sin embargo, la reforma más importante fue la adopción de un “sistema de responsabilidad familiar” que supuso el desmantelamiento del sistema de comunas como medio de colectivización y la transformación a un sistema generalizado de parcelas familiares individuales.

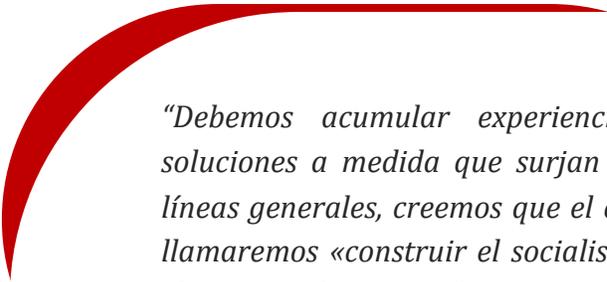
En este sistema, la unidad básica era la familia, a la que se le concedía una parcela de tierra a cambio de la venta de las cuotas pactadas, a un precio fijado previamente. Las propias familias serían las encargadas de negociar con las autoridades estatales la cantidad de tierra disponible, los productos a cultivar y las cuotas de producción, al precio establecido por el Estado. Los campesinos podían además disponer de los excedentes producidos para venderlos en los mercados libres, a los precios dictados por las leyes de la oferta y la demanda, por encima de los pactados con el Estado. Se permitió incluso la subcontratación de parcelas y el empleo de trabajo ajeno, con ciertos límites y restricciones.¹⁶

Aunque la propiedad estatal (se cedía el uso de la tierra a los campesinos pero no la propiedad) y la asignación central de recursos seguía siendo dominante, con este sistema se introdujeron algunos rasgos de libre mercado y se incentivó a los trabajadores del campo a incrementar su producción, con lo que se hizo patente que la coexistencia de un sistema mixto de “economía planificada de mercado” era viable.

La reforma se aplicó inicialmente en la provincia de Anhui en 1978, para experimentar y ver los resultados. El éxito cosechado propició su pronta expansión a otras provincias. El impacto fue muy positivo: la productividad rural aumentó significativamente durante estos primeros años y se estimuló la diversificación de la producción. No obstante, a mediados de los 80 se produjo cierto estancamiento, debido a, entre otros problemas, el reducido tamaño de las parcelas, que dificultaba la mecanización de las tareas agrícolas, y la corta duración de los contratos de arrendamiento, que no motivaba a los campesinos a invertir en las tierras, además de otros problemas en la distribución y almacenamiento. Para tratar de paliar estos problemas se incrementó la inversión en el sector agrícola, con el fin de mejorar las infraestructuras y sistemas de riego; se flexibilizaron las cuotas exigidas, lo cual aumentó los incentivos a la producción para el campesinado; se suavizaron aún más las restricciones a la aparición de mercados libres y se alargó la duración de los contratos de responsabilidad familiar.¹⁷

¹⁶ Debasa Navalpotro, Felipe (2012) *China: Cambio de Sistema e Hipercrecimiento Económico*, p.47.

¹⁷ Rivas De la Llata, Daniela (2006) *Reformas estructurales en China: Éxitos, riesgos y perspectivas*, pp.43-45.



“Debemos acumular experiencia y probar nuevas soluciones a medida que surjan nuevos problemas. En líneas generales, creemos que el camino elegido, al cual llamaremos «construir el socialismo con características chinas» es el correcto.”

Deng Xiaoping,

Consejo Sino-japonés de Personas No Gubernamentales
(30 de junio 1984)

Industria

En el sector industrial, se inició un proceso de desregulación mediante el cual se pretendía flexibilizar el sistema de propiedad, permitiendo la aparición de capital privado y extranjero, descentralizar la toma de decisiones, e introducir gradualmente mecanismos de libre mercado.

Una de las medidas fue la implantación del “sistema de responsabilidad por contratos”, similar al sistema agrícola de responsabilidad familiar, mediante el cual se fijaba la parte de los beneficios que debía entregarse al estado, pero se permitía a las empresas hacer uso de los recursos que sobrepasaran esos niveles. De este modo, las propias empresas podían decidir reinvertir estos beneficios en la propia empresa, emplearlos en primas e incentivos a los trabajadores, etc.¹⁸

También basándose en la reforma agrícola, se instauró un sistema dual de precios, en el cual las empresas podían vender la producción que sobrepasara las cuotas establecidas por el Estado a precios de mercado. Además, se introdujeron incentivos para incrementar la productividad asociando los salarios de los directivos a los resultados empresariales.

Otra medida importante relacionada con el campo fue el impulso de las Empresas Rurales Municipales o Empresas Municipales Aldeanas (Township and Village Enterprises, TVEs). Estas empresas de escala local, que podían tener sistemas de propiedad variados, siendo el más común la propiedad colectiva por aldeas y pueblos, tuvieron su origen en las antiguas brigadas de trabajo de las comunas. Las TVEs fueron el motor del crecimiento y la industrialización en el sector rural. Contribuyeron al crecimiento agrícola suministrando servicios técnicos, insumos para la agricultura y mejorando las infraestructuras en las comunidades rurales, absorbieron la mano de obra sobrante e incrementaron los ingresos rurales, disminuyendo así la brecha entre trabajadores

¹⁸ Henderson, Jeffrey *et al.* (1998) *Industrial transformation in Eastern Europe in the light of the East Asian experience*, p.171.

urbanos y rurales. Entre 1978 y 1993 el número de empresas creció de 1,5 millones a cerca de 21 millones, creando casi 80 millones de puestos de trabajo¹⁹.

El sector exterior fue el encargado de atraer los recursos necesarios para el financiamiento del proceso de reformas. China, aislada de la comunidad internacional en las últimas décadas, inició una política de “puertas abiertas”, (reforzada con su adhesión a organismos internacionales como la ONU, el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), y el establecimiento de plenas relaciones internacionales con los EEUU), orientada a atraer recursos financieros, técnicos y tecnológicos para modernizar el sector industrial y a fomentar las exportaciones e impulsar la entrada de divisas. En este sentido, la medida más relevante fue sin duda la creación de las Zonas Económicas Especiales (ZEE).

Figura 2—2 Mapa de las Zonas Económicas de China



Fuente: <http://www.hugchina.com/>

Las ZEEs sirvieron de laboratorio para poner en práctica una serie de medidas que facilitarían la entrada de Inversión Extranjera Directa (IED) y el comercio internacional. Entre 1979-1980 se establecieron cuatro ZEEs: Shenzhen, Zhuhai y Shantou (provincia de Guandong), y Xiamen (provincia de Fujian).

En ellas, la administración local tenía permiso para aplicar políticas ventajosas para atraer a inversores extranjeros. Además, se incentivaba una serie de actividades productivas, normalmente

¹⁹ Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación - FAO (1994) *El estado mundial de la agricultura y la alimentación*, pp.143-144.

orientadas a la exportación. Las empresas que operaban en estas zonas tenían gran libertad y contaban con ciertos privilegios, como exención de impuestos, facilidades burocráticas o reducciones tarifarias para la importación de insumos empleados en la producción de productos destinados a la exportación. La mano de obra barata y una ubicación estratégica, cerca de puertos marítimos próximos a Hong Kong, Macao y Taiwán, eran otras de las atracciones que ofrecían estas áreas.

Posteriormente, el modelo se expandió a otras 14 ciudades costeras, entre ellas Tianjin, Tsingdao, Shanghai y Guangzhou, y a los clústeres industriales situados en los deltas de los ríos de las Perlas, Yangtze y Min, con lo que se potenciaba la estrategia enfocada a la exportación. Las autoridades locales incluso tenían la potestad de aprobar proyectos de inversión con capital extranjero (hasta ciertas cantidades).

En 1988, la isla de Hainan pasó a ser oficialmente provincia y se convirtió en la mayor de las ZEEs, donde se desarrolló principalmente el turismo y la producción agroindustrial. También a finales de los 80, y con el fin de controlar los flujos de migración de las regiones del interior a la costa, se extendió el status de ZEE a otras once ciudades, todas ellas fronterizas, en distintas regiones del país, y a seis puertos a lo largo del río Yangtze, extendiendo así el modelo de desarrollo a otras zonas fronterizas y del interior.

Para disminuir las desventajas de las empresas domésticas, especialmente las estatales, frente a las empresas extranjeras, se introdujeron ciertas medidas proteccionistas, como subsidios y diversas restricciones a las empresas extranjeras al mercado nacional (incentivos tributarios y tarifarios a la exportación, procesos burocráticos, etc.). Además, el acceso de la IED también estaba controlado y se debían cumplir ciertos requisitos. En muchos casos, la única alternativa era la constitución de *joint ventures* con empresas domésticas. No obstante, en las ZEEs se permitió la entrada de empresas con capital 100% extranjero, aun manteniendo ciertas restricciones de acceso al mercado nacional.

Las empresas estatales contaban además con el respaldo de los bancos nacionales, que otorgaban créditos para financiar los déficits de estas empresas. Con las reformas del sistema financiero en los 90, se permitió a los bancos una mayor autonomía en sus transacciones, operar con divisas internacionales y emitir deuda propia. De este modo, parte del crédito comenzó a destinarse a empresas colectivas, con una mayor productividad que las empresas estatales. No obstante, dichas empresas propiedad del estado seguían contando con mayores ventajas y facilidades de acceso al crédito, como parte de la estrategia del gobierno de proteger a las grandes empresas nacionales.

Las ZEEs fueron un experimento altamente satisfactorio, implementado de forma gradual, que se fue extendiendo progresivamente en vistas de los magníficos resultados generados. Conforme la apertura se fue extendiendo y las restricciones flexibilizándose, los flujos fueron aumentando, impulsados además por el crecimiento de la economía y la aplicación de nuevas reformas en otros

sectores, especialmente a principios de los 90, cuando los flujos de IED se dispararon, y a partir de 2001, tras la entrada en la OMC.

Ciencia y Tecnología

Desarrollo desigual, carencia de coordinación entre los cuerpos científicos, falta de comunicación entre investigadores y unidades productivas, duplicación de proyectos, rivalidades jerárquicas entre institutos de investigación y la administración, ineficiente asignación de personal investigador, pobres salarios... Éstas eran sólo algunas de las muchas debilidades del sector científico y tecnológico de China.²⁰

En 1985 se lanzó la Reforma del Sistema de Gestión de la Ciencia y la Tecnología, con el fin de mejorar la eficacia en su gestión mediante la liberalización de sus actividades. Se permitió a los centros de investigación gestionar sus propios fondos, con el fin de fomentar la comercialización de la tecnología y de estrechar los lazos con el sector industrial y empresarial. Se contemplaban también mejoras en las remuneraciones del personal científico e investigador, y la posibilidad de realizar trabajos de consultoría suplementarios.

A pesar de esta orientación hacia la privatización de los recursos financieros, el Estado seguía garantizando la cobertura de los gastos mínimos de funcionamiento de los centros de investigación, con especial atención a aquellos dedicados a la salud pública, planificación familiar, medio ambiente y meteorología.

El proceso de apertura e integración de China en la economía mundial benefició profundamente las actividades científicas y tecnológicas, gracias a la transferencia de conocimientos y tecnología y a la absorción de conocimientos, procedentes de las importaciones y cooperación con empresas extranjeras, que a su vez a su vez contribuyó a mejorar la coordinación de las políticas tecnológicas y económicas.

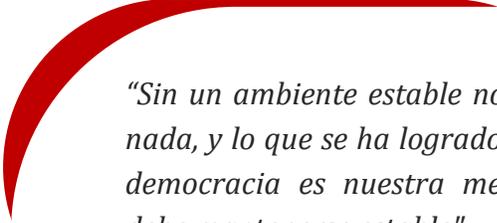
Defensa

El ejército también sufrió profundas reformas y reestructuraciones. Tras años con gran presencia en las calles y el ámbito cotidiano, el ejército pasó a dedicarse plenamente a sus obligaciones defensivas. Para delimitar las funciones del ejército en el ámbito civil se creó un nuevo organismo, la Comisión Militar Central, cuya presidencia fue asumida por Deng Xiaoping. Además, disminuyó la representación militar en cargos relevantes, reduciendo así su influencia política.

Se potenciaron las relaciones del sector militar con el sector científico y tecnológico, con el fin de lograr un mejor aprovechamiento de los recursos, a la vez que se estrecharon los lazos con la industria. Los líderes chinos pretendían disminuir el tamaño de las fuerzas armadas, pero al mismo tiempo mejorar su preparación y equipamiento. La modernización del ejército permitió el

²⁰ Fernández Lommen, Yolanda (2001) *China: La Construcción de un Estado Moderno*.

despegue de la industria defensiva, lo que a su vez sirvió para integrar a China en el mercado internacional de armas, y permitió una participación más activa del ejército en ámbitos económicos, colaborando en la construcción de infraestructuras y otras construcciones civiles.



“Sin un ambiente estable no se puede lograr nada, y lo que se ha logrado será perdido. La democracia es nuestra meta, pero el país debe mantenerse estable”

Deng Xiaoping,

durante un encuentro con George H. W. Bush

Continuación de las Reformas

A finales de los 80 quedaba claro que, a grandes rasgos, el proceso de reformas había sido un éxito. Las medidas adoptadas habían contribuido a acelerar el crecimiento económico, intensificar las relaciones con el exterior, atraer inversión extranjera, y mejorar las condiciones de vida de la población.

Sin embargo, también surgieron diversos problemas asociados al crecimiento económico: altos índices de inflación, ineficiencia de las empresas estatales, sostenidas a base de subsidios del gobierno, aumento de la corrupción... Estos problemas, unidos a la ralentización del crecimiento económico a finales de los 80 provocaron nuevas discrepancias en cuanto al camino a seguir en el proceso reformista

Bajo este clima de crispación, incertidumbre y crisis de gobierno, en junio de 1989 tuvieron lugar las famosas protestas en la Plaza de Tiananmén. La desmesurada violencia con la que el gobierno reprimió las protestas (las estimaciones más bajas hablan de al menos 400 muertos y 7.000 heridos) provocó las críticas de la comunidad internacional y el descrédito de China, tras varios años de alabanzas a su proceso de apertura.

Sin embargo, el proceso de reformas siguió adelante, intensificándose a principios de los 90, cuando se decide adoptar formalmente un “sistema socialista de mercado”. Las medidas más relevantes fueron las llevadas a cabo en el sistema fiscal, financiero y en las empresas estatales.

En el sistema impositivo, se derogó el sistema de responsabilidad por contratos y se aprobaron nuevos impuestos que gravaran las transacciones inmobiliarias y financieras, además de introducir un impuesto sobre el valor añadido sobre el consumo. Además, se llevó a cabo una redistribución

de la recaudación destinada a los distintos niveles de la administración pública, siendo el gobierno central el máximo beneficiario.

El sistema bancario fue dividido en tres tipos de bancos: de políticas, comerciales y cooperativas. Los nuevos bancos estatales (Banco de Desarrollo Chino (CDB, por sus siglas en inglés), el Banco de Ex-Im y Banco de Desarrollo Agrícola (ADBC)) serían los encargados de implementar las políticas encargadas por el gobierno, financiando aquellas actividades y proyectos estratégicos tanto a nivel nacional como internacional.

Además, el Banco Popular de China (PBC) era el responsable de la política monetaria. En este sentido, cabe destacar la unificación del sistema de tipo de cambio en 1994, la devaluación del yuan y su vinculación al dólar americano. El tipo de cambio se fijó en torno a 8,3 RMB/USD y el PBC era el encargado de intervenir para mantener esta tasa estable. Posteriormente, en 2005, se aplicarían modificaciones en el tipo de cambio, ampliando las bandas de flotación y anclando la evolución del RMB a una cesta de diferentes divisas de referencia, (entre las principales el euro, el yen y el won, además del dólar) aunque manteniendo en secreto el peso de cada una de ellas. Desde entonces, la divisa se ha apreciado progresivamente, aunque en determinados periodos el gobierno ha intervenido para evitar grandes fluctuaciones, por ejemplo tras el estallido de la crisis en 2008.

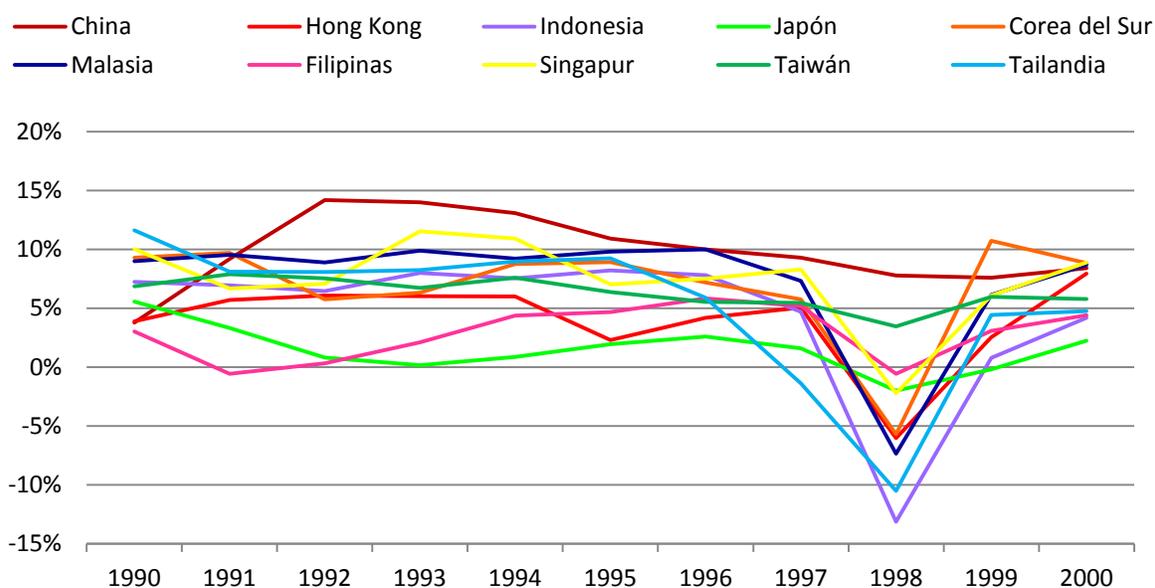
La reestructuración del sector estatal empresarial siguió la premisa “mantener a las grandes; dejar caer a las pequeñas”. De este modo, se siguió protegiendo a las grandes empresas propiedad del estado en sectores considerados estratégicos (defensa, energía, telecomunicaciones...), promoviendo su expansión y mejorando su competitividad, mientras que las PYMES estatales pasaban a ser privatizadas total o parcialmente. Esta reorganización empresarial provocó una gran cantidad de despidos, especialmente de funcionarios empleados en las empresas estatales, situación que unida a las tradicionales desigualdades entre la población rural y urbana, y al dispar ritmo de desarrollo entre costa e interior, aumentó el descontento social. En 1998 se constituyó el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, cuyas primeras políticas incluían un sistema de retribución básica para dicho personal despedido y un sistema de pensiones para las personas jubiladas.

En 1997 estalló la crisis asiática, que afectó principalmente a Tailandia, Corea del Sur e Indonesia, pero que repercutió también gravemente en el resto de economías de la región. China, a pesar de ver reducidos los flujos de inversión procedentes de países como Hong Kong o Taiwán durante estos años, fue de los países que menos sufrieron su impacto, debido a varios factores.

En primer lugar, la exposición de China a la globalización era más reciente, por lo que se vio menos afectada por los acontecimientos en los mercados internacionales. Por otro lado, la política monetaria del país, con un tipo de cambio flotante anclado al dólar pero intervenido por el Banco Central (PBC), mantuvo la estabilidad, y no se recurrió a la devaluación de la moneda. Por el contrario, sus vecinos asiáticos sufrían fuertes ataques especulativos en los mercados financieros

que hicieron que el valor de sus divisas se desplomase. Cabe destacar que el crecimiento de China se basó en un aumento de la productividad de los factores de producción, mientras que dichos países basaron su expansión en la incorporación de capital y trabajo, provocando un crecimiento frágil basado en el boom crediticio, que generó burbujas inmobiliarias y un déficit insostenible cuando se produjo la fuga masiva de capitales. Además, las políticas de austeridad aplicadas en China en los años previos, orientadas a frenar la inflación y mantener la estabilidad macroeconómica, contribuyeron a estabilizar el crecimiento y sirvieron para prevenir posibles calentamientos y burbujas en la economía. China salió reforzada de esta crisis, lista para competir con las grandes potencias de la región y del resto del mundo.

Figura 2—3 Evolución Anual PIB antes y durante Crisis Asiática



Fuente: FMI, World Economic Outlook Database

Durante estos años previos a la incorporación de China a la Organización Mundial del Comercio (OMC), se acentuaron las medidas orientadas a la liberalización de precios y mercados, con el fin de adaptarse a los requerimientos de la organización. Finalmente, en noviembre de 2001 se aprobó la entrada de China en la OMC. A partir de este momento, el comercio internacional (China es el país que más exporta) y la entrada de capital extranjero crecieron a un ritmo vertiginoso, impulsando el crecimiento económico, cuyo promedio anual en la última década ha estado en torno al 10%, según cifras oficiales del National Bureau of Statistics (NBS) de China.

2.1.3. Conclusiones

Echando la vista atrás se puede comprobar el gran recorrido hecho por China, desde la instauración de la República Popular por el PCCh, su transición desde el sistema socialista a una economía de mercado, en la que no obstante el Estado sigue siendo protagonista, hasta llegar a la

época del boom económico y su consolidación como una de las futuras, si no actuales, potencias mundiales.

El periodo comprendido entre 1949 y 1976 está claramente marcado por el carácter personalista de Mao Zedong. Durante este tiempo, se trató de conducir al país por la senda del comunismo, dejando atrás el sistema feudal todavía imperante. La planificación central y la progresiva eliminación de la propiedad privada son algunos de los rasgos más característicos de la política económica en esta fase.

El desempeño económico fue dispar, combinando periodos de crecimiento económico y rápido desarrollo industrial y rural con fases de crisis y retroceso. No obstante, el balance global no fue negativo: el PIB se cuadruplicó, aumentó la productividad laboral y se potenció el desarrollo de la industria, cuya aportación al PIB se multiplicó por dos entre 1953 y 1978²¹. Además, a pesar de los experimentos fallidos, se sentaron las bases para la industrialización del sector rural en los años 80, mejorando las infraestructuras, expandiendo las zonas de riego y potenciando la producción industrial relacionada con la agricultura (fertilizantes, maquinaria agrícola...). Todo esto se consiguió a pesar del aislamiento internacional y de sus tensas relaciones con los EEUU, la URSS (a pesar de su cooperación inicial) y de los diferentes frentes abiertos en su entorno cercano (Taiwán, Corea o Vietnam).

Por otro lado, bajo el mandato de Mao se consiguieron importantes avances sociales: mejoras del sistema de salud pública (aumento de la esperanza de vida de los 35 a los 66 años); aumento de las tasas de escolaridad (especialmente entre la población más pobre); avances hacia la igualdad de género (la Ley del Matrimonio de 1950 otorgaba la libertad de matrimonio y el derecho al divorcio, entre otros), etc.

El legado de Mao queda no obstante oscurecido por la gran catástrofe humana sufrida durante la Revolución Cultural y, especialmente, el GSA. Si bien es cierto que en este último caso la hambruna vino precedida por una serie de catástrofes naturales (sequías, inundaciones, etc.), las políticas aplicadas en los años anteriores acentuaron dramáticamente la tragedia y contribuyeron a elevar el número de fallecidos. La obsesión de Mao por la defensa de los “valores revolucionarios” y los métodos empleados dificultaron además el asentamiento de un sistema económico estable y provocaron tensiones en el mismo seno del Partido.

Tras la muerte de Mao, y bajo el nuevo liderazgo de Deng Xiaoping, China emprendió su particular aventura hacia el capitalismo, en su afán de alcanzar el “socialismo con características Chinas”.

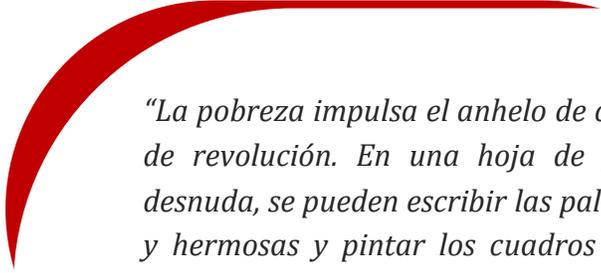
Las reformas económicas y la política de puertas abiertas, aplicadas de forma gradual y experimental durante los 80 transformaron la realidad económica del país a un ritmo creciente, a medida que el éxito de las reformas alentaba a acelerar el proceso. El crecimiento económico alcanzó sus niveles más vertiginosos a partir de 2001, tras la entrada de China en la OMC, que

²¹ Ver Anexo I: *Evolución distintos Indicadores socioeconómicos de China, 1949 - 2013*

obligó a aplicar nuevas reformas de desregulación y liberalización económicas, disparando la entrada de inversiones extranjeras y el comercio internacional, (China es líder mundial en el valor de exportación de bienes).

Las empresas propiedad del Estado (*State-Owned Enterprises, SOEs*) siguen jugando un rol fundamental en la economía del país, pero suponen un derroche de fondos que se evaporan en forma de subsidios gubernamentales por mantener a las empresas con pérdidas. Además, suponen un lastre para la innovación tecnológica y el emprendimiento, ya que cuentan con ventajas e incentivos respecto a las empresas privadas y de nueva creación. No obstante, estos “campeones nacionales” sirven de vehículo para llevar a cabo las políticas económicas del gobierno, intensificando así la actividad en los sectores deseados en determinados periodos. Las grandes empresas estatales son además la principal herramienta de China a la hora de salir al exterior en busca de recursos energéticos, invirtiendo en países con abundantes recursos naturales, como se verá en los siguientes capítulos.

A pesar del largo camino recorrido, a China le quedan muchos retos a los que hacer frente. La rápida urbanización, el aumento de la clase media, el incremento de las desigualdades económicas, los altos niveles de corrupción, la seguridad energética y el medio ambiente, son sólo algunos de los asuntos que ocupan y seguirán ocupando la atención del país en los años venideros, en un entorno cambiante en el que se espera que su rol como potencia mundial siga creciendo, a pesar de la normalización del ritmo de crecimiento económico y de las continuas reformas económicas y políticas que se prevén, en la transición de su economía hacia un nuevo modelo en el que se pretende que el consumo doméstico y los servicios se abran paso sobre las exportaciones y se conviertan en el nuevo motor del crecimiento.



“La pobreza impulsa el anhelo de cambio, de acción, de revolución. En una hoja de papel en blanco, desnuda, se pueden escribir las palabras más nuevas y hermosas y pintar los cuadros más originales y bellos.”

Mao Zedong,

Presentación de una cooperativa
(15 de abril de 1958)

2.2. LATINOAMÉRICA Y EL CARIBE

La historia económica de América Latina está ligada a la importancia del sector primario y a los procesos de industrialización, impulsados desde los años 30-40. El modelo de desarrollo que prevaleció en la región durante la mayor parte del siglo XX fue el de la Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), que se vio respaldado con las ideas estructuralistas del economista argentino Raúl Prebisch, que junto a otros economistas e intelectuales latinoamericanos, proveyeron los fundamentos teóricos que justificaban la aplicación de estas políticas. La influencia de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y su trabajo en conjunto con los gobiernos de la región supusieron un impulso fundamental para la institucionalización y expansión de estas políticas.

En el presente apartado se presentarán las ideas fundamentales que sustentaban estas políticas (sin pretender realizar un análisis empírico de sus premisas), la forma y el contexto en el que se implementaron en los países latinoamericanos, y sus resultados generales.

La evolución de las políticas ISI se vio afectada por factores externos, que marcaron la situación económica de la región. A partir de los años 70, los acontecimientos internacionales contribuyeron al incremento insostenible del endeudamiento con el exterior. Expondremos brevemente cuáles fueron estos factores y las consecuencias que tuvieron, derivando en la conocida como “crisis de la deuda”, la “década perdida” de Latinoamérica, que obligó a implementar medidas de ajuste estructurales bajo la supervisión (u obligación) del FMI y sus programas de rescate financiero.

2.2.1. Políticas ISI

Desde la segunda mitad del siglo XIX, se produce en Latinoamérica un auge de las exportaciones que marcó el ritmo del crecimiento económico de la región y aumentó su participación en el comercio mundial. Esta dinámica exportadora se basó fundamentalmente en productos primarios: agropecuarios (cereales, lana, carne, café, azúcar, tabaco, pieles, caucho...) y minerales (petróleo, cobre, estaño, y otros metales).

Sin embargo, el periodo de “crecimiento hacia afuera” se truncó en los años de la Gran Depresión. El colapso estadounidense y la caída de su actividad económica dejaron a los productos de la región prácticamente huérfanos de mercados a los que ser exportados. Además del abrupto descenso de las exportaciones, se interrumpieron por completo los flujos de capital procedentes del norte.

La Gran Depresión representó una transición entre la era de desarrollo primario-exportador y la industrialización dirigida por el Estado. No representó un cambio radical, puesto que la industrialización y el proteccionismo ya formaban parte de la realidad económica latinoamericana

en el periodo anterior, si bien tampoco se podía hablar de un Estado intervencionista al nivel de lo que acontecería a partir de esta década.²²

A pesar de que se usa ampliamente el concepto de “industrialización por sustitución de importaciones” (terminología que se empleará también en este Trabajo para referirnos a estas políticas), el proceso iniciado en este periodo iba mucho más allá de la industrialización y la sustitución de importaciones e implicaba una mayor importancia del rol del Estado en otras muchas esferas del desarrollo económico y social.²³ Además, aunque se expliquen conjuntamente las líneas generales seguidas en la región, la situación de cada país era distinta, así como sus medidas y resultados.

El periodo puede dividirse, a grandes rasgos, en tres fases diferentes²⁴:

- I Fase: Gran Depresión y II Guerra Mundial. Como se ha mencionado, fue una fase de transición, caracterizada por un bajo crecimiento económico. La sustitución de importaciones se dio de forma inducida por la caída de la demanda y la variación de precios en los productos primarios y las respuestas de política económica ante los choques externos (racionamiento y desabastecimiento de productos en los mercados internacionales), más que como un proceso planeado. A raíz de dichos acontecimientos externos, surgen los primeros planes para promover nuevas industrias y para la disminución de la dependencia de las importaciones, sobre todo en sectores considerados estratégicos.
- II Fase: Desde la post-guerra hasta los años 60: surge una estrategia de industrialización más consciente, enmarcada en planes de desarrollo explícitos. Durante esta fase se produce el predominio de la industrialización dirigida por el Estado, un gran crecimiento económico, aumentos significativos de la productividad, explosión demográfica y urbanización. Algunas de las medidas adoptadas a lo largo de esta fase fueron:
 - barreras arancelarias y no arancelarias.
 - restricciones, incluso ciertas prohibiciones, a las importaciones de “productos similares”, es decir, aquellos que competían con la producción manufacturera nacional.
 - medidas de inversión relacionadas con el comercio (obligación para las empresas establecidas de comprar materias primas y productos intermedios nacionales).
 - multiplicidad de tipos de cambio.
 - racionamiento de divisas.
 - creación de bancos de desarrollo e inversiones en infraestructura.
 - regulaciones en las asignaciones sectoriales de créditos al sector privado.

²² Bértola, Luis; Ocampo, José A. (2010) *Desarrollo, vaivenes y desigualdad. Una historia económica de América Latina desde la Independencia*, pp. 150 y 160.

²³ *Ibíd.*, p.168.

²⁴ *Ibíd.*, p.176.

- Inversión pública en sectores considerados estratégicos por el Estado (energía, telecomunicaciones, transporte, siderurgia, petroquímica...).
 - subsidios para la compra de insumos a las empresas públicas que controlaban dichos sectores.
- III Fase: Desde los años 60 a los 80. La etapa de la madurez de la industrialización dirigida por el Estado, marcada por la diversidad de las tendencias regionales, que desembocaron en distintas estrategias:
 - Promoción de las exportaciones, impulsando un sistema mixto, que combinaba la sustitución de importaciones con la diversificación de las exportaciones y la integración regional. Se establecieron incentivos fiscales y facilidades de crédito a las empresas exportadoras.
 - Profundización de la sustitución de importaciones, mediante una mayor inversión industrial en bienes intermedios. Destacan en este sentido los casos de México, Brasil y Venezuela.
 - Liberalización económica y desplazamiento del rol del Estado. En países como Argentina, Chile y Uruguay, con la instauración de gobiernos militares, se produjeron grandes reformas orientadas a la economía de mercado.

Tras el colapso de las exportaciones a raíz de la crisis del 29, el comercio internacional experimentó una breve recuperación durante los años 30, frenada por una nueva recesión en EEUU y por las dificultades de acceso a los mercados europeos durante la IIGM. Aunque estas mismas adversidades suponían mayores precios para los productos exportados, también encarecían las importaciones, impidiendo que los términos de intercambio de la región mejoraran.

Tabla 2—2 Dinamismo de las exportaciones latinoamericanas, países seleccionados

	% Crecimiento real de las exportaciones de bienes y servicios (en dólares de 2000)				Coeficientes de apertura económica (exportaciones como % de PIB a dólares de 2000)			
	1945-57	1957-67	1967-74	1974-80	1945-57	1957-67	1967-74	1974-80
Argentina	-0,2	3	1,3	7,3	5	4,1	3,5	4,5
Brasil	0,6	4,2	11,3	10,1	6	3,6	4	4,1
Chile	-1	4,6	3,2	13,6	13,2	11	10,3	17,5
Ecuador	6,2	5,7	11,9	2	28,8	33,6	38,9	35,7
Honduras	3,1	8,9	2,5	6,7	21,7	23,2	30	27,1
México	4,4	3	6,3	10,6	8,6	6,8	5,9	6,1
Nicaragua	13	8,4	5,1	-5,2	21,8	31,1	33,4	37,5
Panamá	6,1	9,2	9,3	18,6	23,7	22,8	30,3	39,9
Perú	4,8	6,7	-1,3	6,7	11,8	14,8	12,1	10,2
Venezuela	10,2	2,9	-0,1	-5,1	55,2	49	36,7	19,2

Fuente: Bértola, Luis; Ocampo, José A., Desarrollo, vaivenes y desigualdad. Una historia económica de América Latina desde la Independencia

La situación mejoró en los años 50, y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en 1947 y la creación de la Comisión Económica Europea (CEE) en 1957 contribuyeron a la

recuperación del comercio mundial en los años posteriores. Las exportaciones continuarían teniendo una función fundamental en el proceso ISI, como fuente de divisas, necesarias para la adquisición de insumos industriales, y de crecimiento económico. La estrategia adoptada por la mayoría de países a partir de los 60 enfatizaba el papel de las exportaciones dentro del proceso.

Contrariamente a la opinión ampliamente difundida, la IED privada se convirtió en un ingrediente central de la industrialización dirigida por el Estado, siendo una de las pocas alternativas de financiación disponibles. No obstante, en años posteriores aumentaría el rechazo a la participación de empresas extranjeras en empresas nacionales, especialmente en los sectores que afectaban a los recursos naturales. El control de las empresas estatales en estos rubros se hizo más fuerte y se limitaron los beneficios de las empresas extranjeras. En la década de los 70, esta tendencia se intensificó en algunos países, como Chile y Venezuela, derivando en la nacionalización de los sectores del cobre y el petróleo, respectivamente. Pese a todo, entre 1973 y 1981, LAC siguió recibiendo en torno al 70% de los flujos de IED mundiales hacia las regiones en desarrollo.²⁵

La acumulación de capacidades tecnológicas fue parte del proceso de industrialización, que requirió un proceso de aprendizaje y adaptación tecnológica, a través del propio proceso de sustitución de importaciones y de las transferencias tecnológicas derivadas de la inversión extranjera. Sin embargo, los sistemas nacionales de innovación desarrollados fueron insuficientes y la brecha tecnológica con los países desarrollados no se redujo. El aislamiento de la competencia internacional y el alto nivel de proteccionismo condujeron a resultados poco exitosos que impidieron una mayor transformación estructural.²⁶

Tabla 2—3 Crecimiento y peso relativo de la industria manufacturera y el sector agropecuario

	Industria manufacturera					Sector agropecuario				
	% Participación en el PIB (precios de 1970)			% Crecimiento anual		% Participación en el PIB (precios de 1970)			% Crecimiento anual	
	1950	1974	1980	1950-75	1974-80	1950	1974	1980	1950-74	1974-80
Argentina	23,8	31,6	27,5	4,9	-0,6	16,0	12,4	11,6	2,6	0,7
Brasil	21,9	30,6	30,2	8,7	6,7	20,7	9,3	8,6	3,7	5,3
Chile	25,6	25,9	22,2	3,4	1,2	9,7	6,8	6,6	1,9	3,2
Ecuador	12,5	17,4	21,6	7,6	10,2	28,9	17,8	13,8	4	1,9
Honduras	7,1	14,7	14,1	7	5,5	36,2	25,3	21,5	2,3	3,4
México	17,2	23,5	23,9	8	6,7	18,7	9,9	8,4	3,8	3,5
Nicaragua	11,5	20,7	25,1	8,8	-0,4	33	24,2	24	4,8	-3,6
Panamá	8,4	15,4	13,3	9	3	30,6	15,3	12,8	3,2	2,4
Perú	15,1	20	18,9	6,7	1,8	27,8	14,5	12,1	2,6	-0,3
Venezuela	12,1	16,4	17,6	7,9	5	8,6	6,6	6,4	5,4	3,1

Fuente: Bértola, Luis; Ocampo, José A., Desarrollo, vaivenes y desigualdad. Una historia económica de América Latina desde la Independencia

²⁵ *Ibid.*, pp.179 y 182.

²⁶ *Ibid.*, p.188 y 205.

Como se observa en la tabla anterior, la industria manufacturera alcanzó sus mayores niveles de participación en torno a 1974, presentando no obstante, una evolución regional dispareja. Entre los países más grandes, Argentina, Brasil y México sufrieron los mayores incrementos de participación de la industria en el PIB entre 1950 y 1974. Países como Venezuela y, especialmente Chile, donde la participación manufacturera ya era muy alta en 1950, sufrieron variaciones inferiores. La industrialización avanzó notablemente en países más pequeños de América del Sur, siendo Ecuador el más destacado, y en América Central. En estos casos, la estructura mixta, donde el sector primario y sus exportaciones tenían un papel relevante que se combinaba con el proceso industrializador, es más que evidente. No obstante, el país donde las exportaciones tenían un peso más importante seguía siendo Venezuela. Curiosamente, cuando el conjunto de las exportaciones regionales experimentó crecimientos más fuertes, a partir de comienzos de los 60, Venezuela sufrió la desaceleración de sus ventas al exterior.

El tamaño de los países fue una de las variables que influyó en el tipo de industrialización desarrollada. En los países más grandes, como México y los sudamericanos Brasil o Argentina, se dio un alto grado de diversificación industrial, con predominancia de las industrias no tradicionales. Esto último es también cierto para Chile y Venezuela, donde sin embargo se observa una mayor concentración en el sector metalúrgico (Chile) y petrolero y químico (Venezuela).

Tabla 2—4 Participación sectorial en el valor agregado industrial, 1974

México y Sudamérica	México	Argentina	Brasil	Chile	Ecuador	Perú	Venezuela
Alimentos bebidas y tabaco	15,3	30	13,3	17,8	42,6	25	22,2
Textil, cuero y calzado	15,5	13,8	12,3	10,1	14,2	13,1	11,8
Otras industrias tradicionales	5,7	4,2	8	4,4	7,7	15,2	6,2
Subtotal ramas tradicionales	36,5	48	33,7	32,3	64,6	53,3	40,2
Minerales no metálicos	5,9	3,3	5,5	2,9	5,3	7,1	4,8
Refinerías de petróleo	3,4	5,2	3,7	3,7	2,2	9,3	14
Papel e industria química (excl. petróleo)	20,5	12,6	19,6	14	16,1	8,4	16,1
Metales básicos	4,4	6	8,8	30,9	1,1	5,9	7,6
Equipos de transporte	14,5	10,9	7,4	6,2	0,5	7,6	7,4
Industria metalmeccánica	14,9	14	21,4	10	10	8,3	9,9
Subtotal ramas no tradicionales	63,5	52	66,3	67,7	35,4	46,7	59,8
Centroamérica	Costa Rica	Guatemala	Honduras	Nicaragua			
Alimentos bebidas y tabaco	49,9	47,7	52,6	53,7			
Textil, cuero y calzado	12,3	19,9	12,2	12,3			
Otras industrias tradicionales	12,8	6	14,5	6,5			
Subtotal ramas tradicionales	75	73,6	79,2	72,5			
Minerales no metálicos	3,7	4,1	6,3	4,9			
Refinerías de petróleo	4,4	6,9	6,1	3,8			
Papel e industria química (excl. petróleo)	12,1	5,5	4,7	11,5			
Industrias metálicas	4,9	9,9	3,6	7,3			
Subtotal ramas no tradicionales	25	26,4	20,8	27,5			

Fuente: Bértola, Luis; Ocampo, José A., Desarrollo, vaivenes y desigualdad. Una historia económica de América Latina desde la Independencia

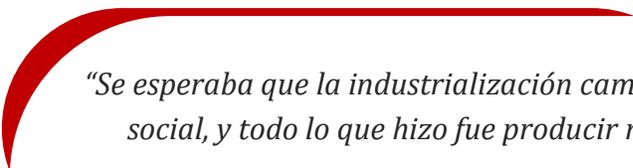
Por su parte, en países más pequeños como Ecuador, y especialmente en los centroamericanos, la estructura productiva mostraba una mayor concentración en las industrias tradicionales (alimentos y bebidas, textil y calzado, madera y mueble, etc.).

La tasa de crecimiento entre 1945 y 1980 fue del 5,5% anual promedio, 2,7% para el PIB per cápita, convirtiéndose en el periodo de mayor estabilidad económica de la historia. El crecimiento fue también destacado por el cambio en la estructura productiva y el dinámico desarrollo institucional que lo acompañó. El sector industrial fue el motor del crecimiento, pero también se expandieron significativamente otros sectores de servicios: el financiero, infraestructuras de transporte y de telecomunicaciones, y otros servicios públicos (electricidad, acueducto, alcantarillado...).²⁷

El crecimiento fue dispar a lo largo de la región, destacando Brasil y México por encima del resto. Por otro lado, los países más exitosos durante la primera etapa del siglo XX, como Argentina, Chile o Cuba, experimentaron crecimientos más lentos, por debajo del 4% anual promedio. Entre las economías pequeñas, destacó la evolución de Ecuador, Panamá y Costa Rica. El peor desempeño económico se dio en aquellos países que sufrieron periodos de rupturas políticas e institucionales revolucionarias, como los países antes mencionados, o la gran parte de la región centroamericana.²⁸

En el ámbito social, también se produjeron avances considerables en la educación básica universal, el desarrollo de sistemas de salud modernos, de capacitación de mano de obra e incluso de sistemas de seguridad social. Durante este periodo, los índices de desarrollo social experimentaron las tasas de mejoramiento más rápidas de toda la historia de la región.²⁹

Sin embargo, el modelo recibió también fuertes críticas, especialmente a partir de los 70. Por un lado, se le achacaba su falta de disciplina macroeconómica, su estructura desmesuradamente proteccionista, y excesiva intervención estatal. Por otra parte, la izquierda política criticaba su incapacidad para superar la dependencia externa y para transformar las estructuras sociales y reducir las desigualdades.³⁰



“Se esperaba que la industrialización cambiara el orden social, y todo lo que hizo fue producir manufacturas”

Albert Otto Hirschman,

“The Political Economy of ISI in Latin America” (1968)

²⁷ *Ibíd.*, pp.189 y 192.

²⁸ *Ibíd.*, p.194.

²⁹ *Ibíd.*, p.207.

³⁰ Ocampo, José A., et al. (2014) *La crisis latinoamericana de la deuda desde la perspectiva histórica*. p.24

2.2.2. Crisis de la deuda

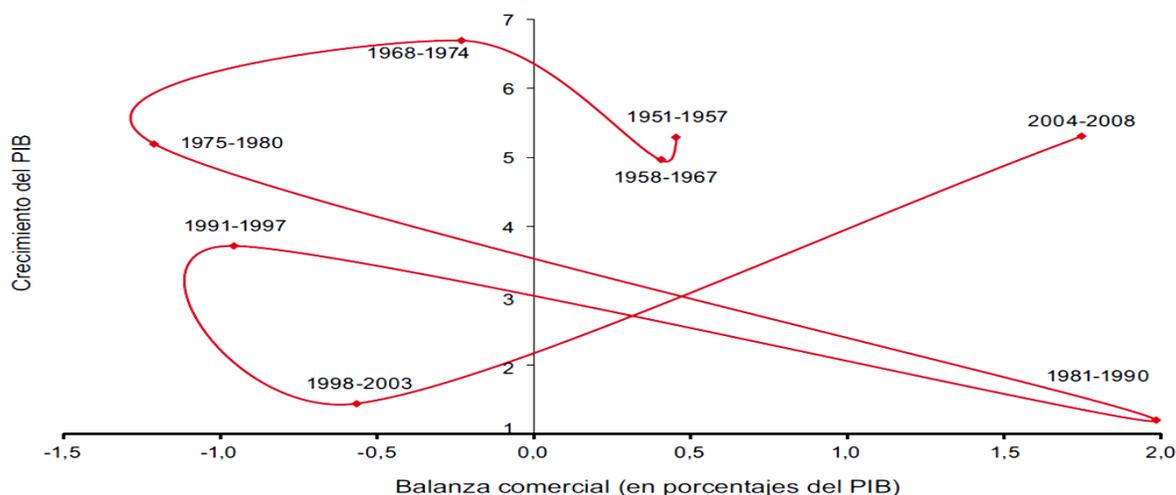
Las críticas al modelo mencionadas anteriormente deben ser comentadas y matizadas.

Para empezar, la indisciplina macroeconómica fue menos generalizada de lo que se suele señalar cuando se analiza este periodo. Por ejemplo, en referencia a la inflación, sólo Brasil, Argentina, Chile y Uruguay tuvieron tasas de inflación por encima de las del resto del mundo en los años 50 y 60. Incluso en la década de los 70, cuando la aceleración de la inflación se sintió a nivel mundial, el promedio de las tasas de inflación en LAC (exceptuando a Brasil) fue del 14%, por debajo del resto de economías emergentes.³¹

En cuanto al gasto público, aunque su participación relativa sobre el PIB pasó del 12% al 22% entre 1950 y 1982, esta expansión fue financiada con aumentos de los impuestos, de modo que los déficits centrales oscilaron entre el 1% y el 2% entre 1950-70. Las excepciones se encuentran en los mismos países mencionados anteriormente, donde el déficit fiscal fue más acusado. En el resto de países, los déficits más altos se generalizaron sólo a partir de la segunda mitad de los 70, cuando aumentó el acceso generalizado de la región al financiamiento externo, que permitió financiarlos.³²

Sólo durante esos últimos años se agudizaron los desequilibrios, debido la creciente demanda de recursos para la inversión, unida a las endémicas bajas tasas de ahorro nacional, al acceso a nuevas formas de financiamiento externo, muy limitado durante las décadas anteriores, y a los déficits comerciales,³³ que se acrecentaron entre 1975-80, manteniendo sin embargo por encima del 5% el crecimiento del PIB.

Figura 2—4 Crecimiento económico y balanza comercial, 1951-2008 (%)



Fuente: Ocampo, José A., et al. La crisis latinoamericana de la deuda desde la perspectiva histórica

³¹ *Ibid.*, pp.24-25.

³² *Ibid.*, p.25.

³³ *Ibid.*

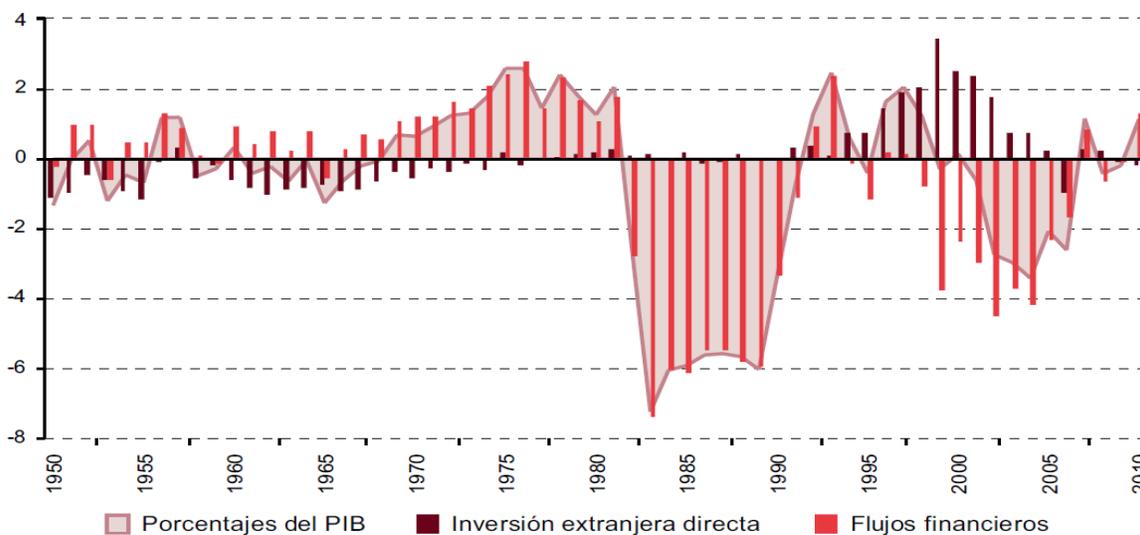
En cuanto al resto de críticas sobre la ineficiencia y el excesivo tamaño del sector público, más o menos acertadas, hay que señalar que, los éxitos económicos y sociales alcanzados en líneas generales por la región desde 1930 fueron remarcables a pesar de todo.

Las críticas de la izquierda parecieran más razonables, y es cierto que el aumento del gasto público se dedicó principalmente a transferencias al sector privado, más que programa de bienestar social, y que la dependencia sobre el sector era todavía latente, ya que las exportaciones eran un pilar del modelo.

No obstante, también es importante señalar que el modelo había evolucionado hacia una situación de mayor equilibrio entre mercado interno y desarrollo exportador, y de no ser por los acontecimientos ocurridos desde finales de los 70, el escenario podría haber seguido una orientación bien distinta, corrigiendo los signos de agotamiento evidenciados, profundizando en una estrategia más equilibrada.³⁴

El desencadenante principal de la crisis, al margen de las tendencias descritas anteriormente, fue el agudo ciclo de expansión y posterior contracción del financiamiento externo, similar al ocurrido, en los años 20-30, aunque ahora los recursos externos procedieron de créditos sindicados³⁵ de los bancos internacionales, a tasas de interés variables vinculadas a la tasa de interés de oferta interbancaria (London InterBank Offered Rate, LIBOR) en lugar de la emisión de bonos.³⁶

Figura 2—5 Transferencias netas de recursos,³⁷ 1950 - 2010



Fuente: Ocampo, José A., et al. La crisis latinoamericana de la deuda desde la perspectiva histórica

³⁴ Bértola, Luis; Ocampo, José A., *op. cit.*, p.216.

³⁵ Los créditos sindicados se diferencian de los préstamos/créditos ordinarios en que, debido a su mayor tamaño, éstos se conceden de manera conjunta por varios bancos.

³⁶ Ocampo, José A., *op. cit.*, p.28.

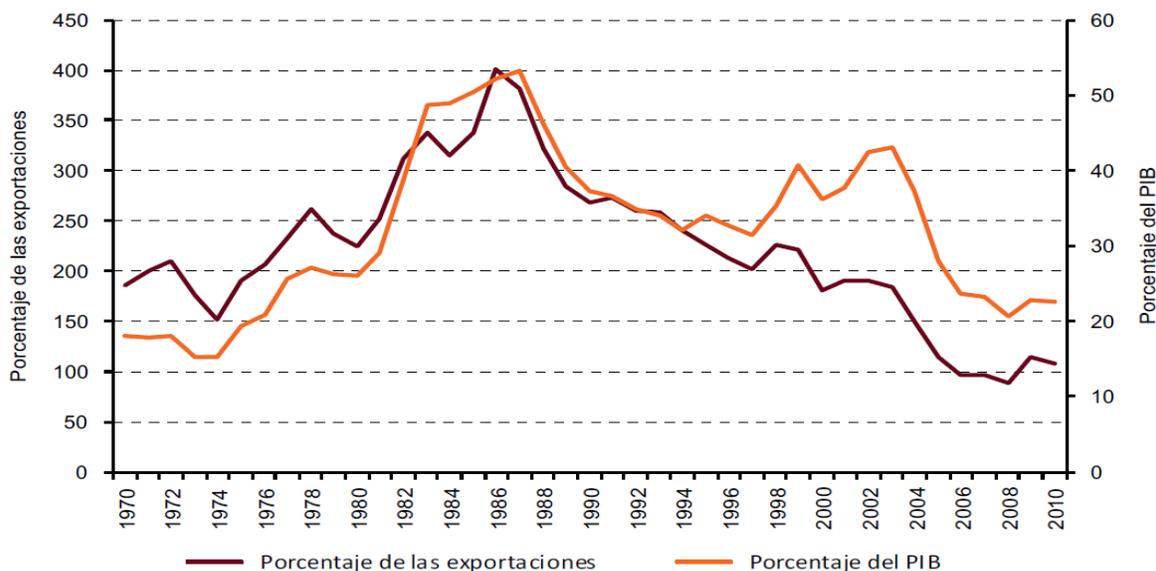
³⁷ Esta transferencia se define como el saldo de la cuenta de capitales menos el servicio de la deuda (pagos de intereses de la deuda externa) y dividendos remitidos al exterior por las empresas extranjeras).

Los escasos volúmenes de financiación externa privada desde la IIGM contrastan con el auge experimentado de forma modesta en los 60 y mucho más intensa en los 70. Algunas de variables externas que contribuyeron a este auge fueron: la reconstrucción de los mercados internacionales de capital; los excedentes de petrodólares procedentes de los países productores tras la escalada de precios; la dinámica de la competencia oligopolística entre los grandes bancos por colocar recursos; y las bajas tasas de interés, que coincidieron con los altos precios de otros productos básicos.³⁸

Los factores favorables que acompañaron este auge se derrumbaron a finales de la década: el retroceso del PIB, las continuas devaluaciones, y la caída de precios de productos primarios, vinieron acompañados de la decisión de la Reserva Federal de los EEUU de subir drásticamente los tipos de interés, encareciendo la deuda latinoamericana contraída a tasas de interés flotantes.³⁹

La dinámica de la deuda externa se tornó insostenible, especialmente en aquellos países con sistemas financieros más liberalizados (Chile o Argentina), y aquellos que carecían de controles importantes a los movimientos de capital y sufrieron fugas masivas.

Figura 2—6 Dinámica de la deuda externa, 1970 - 2010



Fuente: Ocampo, José A., et al. La crisis latinoamericana de la deuda desde la perspectiva histórica

Dada la persistencia de los factores externos adversos, y la deficiente respuesta internacional (huida masiva de capitales e interrupción de la financiación externa) la crisis persistió y se profundizó, y obligó al FMI y a los bancos multilaterales de desarrollo a intervenir, ante el riesgo

³⁸ *Ibid.*, p.29.

³⁹ *Ibid.*, p.31.

de quiebra de los bancos internaciones, especialmente de EEUU, que eran los más expuestos a la deuda de LAC.⁴⁰

Sin embargo, los recursos aportados fueron más bien escasos en comparación con la magnitud de de la deuda, y vinieron con condiciones estructurales, como reformas de mercados y fuertes ajustes fiscales, que resultaban excesivas. La fuerte presión de los países desarrollados y los organismos multilaterales, impidieron renegociaciones o moratorias de la deuda favorables para los países deudores, al contrario de lo que ocurrió en la crisis de la deuda de 1930. Sólo México se atrevió a anunciar una moratoria en el pago de su deuda en 1982, momento considerado formalmente como el inicio de la crisis.⁴¹

Los planes de rescate (*Plan Baker* y *Plan Brady*) encabezados por el BM, con su correspondiente ajuste estructural, supusieron, en varias fases, mejores condiciones financieras, modestos recursos adicionales, una pequeña reducción de los saldos de deuda y un renovado acceso al financiamiento privado.⁴²

Los costes sociales fueron altísimos: aumentaron los niveles de pobreza, empeoró la distribución del ingreso, subió el desempleo y disminuyeron los salarios reales, y se revirtieron muchos de los avances logrados durante el periodo de ISI. Los deterioros sufridos en el mercado de trabajo y en la distribución del ingreso todavía hoy no han sido completamente revertidos en muchos países, incluso tras el periodo expansivo entre 2004-2008 y el posterior a la crisis de 2008-09.⁴³

Las corrientes liberales predominantes en Europa y en EEUU y el apoyo institucional del FMI y el BM, propulsaron la implementación de reformas estructurales de mercado en LAC. El marco teórico de estas medidas lo proporcionó el decálogo del “Consenso de Washington” formulado por John Williamson (1990), que resumía la agenda reformista, sobre la cual, según él, existía consenso en Washington, a aplicar en LAC.⁴⁴

Los diez puntos clave en los que se debían centrar las reformas eran:

- Déficit fiscal.
- Prioridades del gasto público.
- Reforma fiscal.
- Tipos de interés.
- Tipo de cambio.
- Política comercial.
- IED.
- Privatizaciones.
- Desregulación.
- Derechos de autor.

Las reformas debían orientarse pues, a corregir los déficits fiscales, mediante medidas de austeridad y recortes, y el establecimiento de prioridades del gasto público; aumentar los ingresos fiscales a base de impuestos; implementar medidas de desregulación y apertura comercial;

⁴⁰ *Ibid.*, p.38.

⁴¹ Bértola, Luis; Ocampo, José A., *op. cit.*, p.223.

⁴² *Ibid.*

⁴³ *Ibid.*, p.259.

⁴⁴ Williamson, John (1990) *What Washington Means by Policy Reform*.

desmantelar el amplio aparato empresarial público y reducir la intervención del Estado mediante procesos de privatizaciones; y el establecimiento de planes de estabilidad macroeconómica.

El proceso de reformas tuvo intensidad y ritmos de aplicación distintos a lo largo de la región. Aunque con la entrada del nuevo siglo y la aparición de alternativas ideológicas se observa una mayor oposición a las políticas neoliberales por parte de algunos gobiernos, muchas de estas medidas no han sido revertidas posteriormente, y especialmente las reformas en materia de apertura comercial son las más extendidas y prevalecientes.

En los últimos años, se ha conseguido mantener el peso alcanzado por la industria, aunque se evidencia claramente el rezago tecnológico con respecto a los países desarrollados. Además, el boom de las materias primas experimentado hasta 2011 incrementó de nuevo la participación en las exportaciones de los productos primarios.

2.2.3. La CEPAL

La Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe (CEPAL), fue la institución encargada de proporcionar el marco teórico a las políticas de industrialización dirigida por el Estado aplicadas en LAC, más conocidas como políticas ISI.

La CEPAL se desarrolló como una escuela de pensamiento especializada en el examen de las tendencias económicas y sociales de mediano y largo plazo de los países latinoamericanos. De las obras de Raúl Prebisch se desprendía esencialmente la profunda transición que se observaba en las economías subdesarrolladas latinoamericanas, que evolucionaban del modelo de crecimiento primario-exportador "hacia afuera" al modelo urbano-industrial "hacia adentro".⁴⁵

Esto no ocurrió hasta la década de 1940 y comienzos de los 50, cuando el proceso ISI ya llevaba años operando. Es decir, el modelo se materializó antes de tener un respaldo teórico formalizado en el que sustentarse. La CEPAL produjo una defensa teórica de la nueva estrategia, junto con un sentido de identidad regional. Bajo el liderazgo de Prebisch, en conjunto con otros economistas e intelectuales, como Celso Furtado, Anibal Pinto o Aldo Ferrer, la CEPAL llevó el modelo de desarrollo latinoamericano a los centros de debates políticos y económicos internacionales, y lo convirtió en referente para otras regiones en desarrollo.

Las teorías de la CEPAL compartían elementos comunes con las concepciones sobre el desarrollo que habían motivado las políticas ISI, considerando que la industrialización era el mecanismo principal de transferencia del progreso técnico, y que la estructura productiva se caracterizaba a la largo del proceso de crecimiento por un aumento en la participación de la industria y los servicios modernos y la reducción del peso de los productos básicos, especialmente agrícolas. El elemento

⁴⁵ Bielschowsky, Ricardo (1998) *Evolución de las ideas de la CEPAL*, p.14.

más específicamente cepalino fue el énfasis otorgado a la redefinición de los patrones de inserción en la economía mundial.⁴⁶

Sin embargo, las características del pensamiento de la CEPAL han evolucionado desde entonces, atravesando distintas fases, adaptando sus enfoques, análisis e interpretaciones al contexto cambiante. En la Tabla 2–5 se observan los diferentes periodos y elementos que han definido el marco ideológico de la CEPAL desde su creación hasta el final del siglo XX.

Tabla 2—5 Síntesis de los elementos analíticos que componen el pensamiento de la CEPAL

Elementos permanentes	Análisis histórico-estructuralista		
Periodos y temas	Inserción internacional (centro-periferia y vulnerabilidad externa)	Condiciones estructurales internas (económicas y sociales) del crecimiento/progreso técnico, y del empleo/distribución del ingreso	Acción estatal
1948-1960 (industrialización)	Deterioro de los términos de intercambio; desequilibrio estructural de la balanza de pagos; integración regional.	Proceso de industrialización sustitutiva; tendencias perversas causadas por la especialización y la heterogeneidad estructural y desempleo	Conducir deliberadamente la industrialización
1960 (reformas)	Dependencia; política internacional de reducción de la vulnerabilidad en la periferia	Reforma agraria y distribución del ingreso como requisito para redinamizar la economía; heterogeneidad estructural; dependencia	Reformar para viabilizar el desarrollo
1970 (estilos de crecimiento)	Dependencia, endeudamiento peligroso. Insuficiencia exportadora	Estilos de crecimiento, estructura productiva y distributiva y estructuras de poder; industrialización que combina el mercado interno y el esfuerzo exportador	Viabilizar el estilo que lleve a la homogeneidad social; fortalecer las exportaciones industriales
1980 (duda)	Asfixia financiera	Ajuste con crecimiento; oposición a los choques del ajuste, necesidad de políticas de ingreso y eventual conveniencia de choques estabilizadores; costo social del ajuste	Renegociar la deuda para ajustar el crecimiento
1990-1998 (transformación productiva con equidad)	Especialización exportadora ineficaz y vulnerabilidad a los movimientos de capitales	Dificultades para una transformación productiva social eficaz	Ejecutar políticas para fortalecer la transformación productiva con equidad

Fuente: Bielschowsky, Ricardo (1998) Evolución de las ideas de la CEPAL

En cuanto al papel de la CEPAL en los últimos años, destaca su proactividad en el análisis de las relaciones de LAC con China. La institución elabora informes periódicos sobre la evolución de los vínculos de la región con el país asiático y las tendencias observables, y da recomendaciones sobre el rumbo a seguir.

⁴⁶ Bértola, Luis; Ocampo, José A., *op. cit.*, pp.172-173.

Puede resultar curiosa la postura tan receptiva en relación a los tratos con China si se consideran las características de estos vínculos: relación principalmente comercial, con saldo muy favorable a China y reprimarización de las exportaciones; situación que puede conducir a una excesiva dependencia, principal caballo de batalla del modelo desarrollado por la CEPAL desde sus inicios.

2.2.4. Conclusiones

A pesar de la disparidad mostrada a lo largo de la región, para el conjunto de LAC, el periodo ISI se convirtió en el periodo más largo de estabilidad económica en la historia, con un crecimiento económico promedio por encima del 5% entre 1945-80. Además, durante esos años mejoraron los índices de desarrollo social y se consiguieron importantes avances en la reducción de la pobreza y la desigualdad del ingreso.

Es importante resaltar cómo el proceso comenzó de forma inducida por los acontecimientos internacionales, a raíz de la Gran Depresión, que obligó a la adopción de medidas orientadas a reducir la dependencia sobre el exterior.

Sin embargo, la percepción más extendida en el exterior cuando se valoran los resultados del periodo de industrialización en LAC es que, a pesar de los logros cosechados, el balance global fue negativo, incluso desastroso.

Esto resulta al menos llamativo, ya que como se puede comprobar con base en la información presentada en este capítulo, el catastrófico desenlace en forma de la profunda crisis de la deuda en los años 80, no se puede achacar a las imperfecciones del modelo y los desequilibrios que se venían sufriendo en los años precedentes al estallido de la crisis.

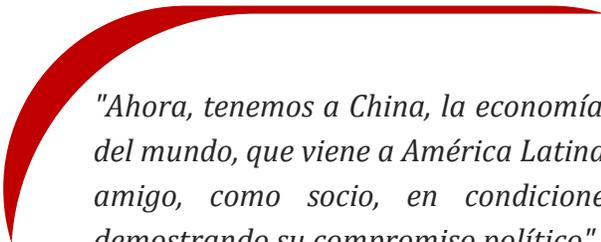
El factor decisivo de la crisis fue el desmesurado auge del financiamiento externo tras un periodo prolongado en el que se tuvo un escaso acceso, repitiendo el patrón sufrido en la década de los 20-30. El impacto de la crisis se sufrió tanto en las economías más reguladas, como en aquellas más liberales que ya habían emprendido reformas de mercado durante los 70, y tuvo más que ver con la dinámica macroeconómica que con la estructura productiva generada en el periodo industrializador dirigido por el Estado. Además, los factores externos jugaron un papel importante en la profundización de la crisis.

Parte de los logros alcanzados en el periodo anterior se vieron revertidos durante los años de crisis, cuyas consecuencias se extendieron, no sólo durante la “década perdida”, sino durante un periodo mucho más prolongado

La crisis de la deuda puso fin al periodo ISI y supuso el cambio de rumbo hacia las políticas neoliberales predominantes entre los países en desarrollo. La intervención del BM y el FMI durante la crisis trajo las primeras reformas estructurales, que se acelerarían en los años siguientes.

En cuanto a la CEPAL, cabe destacar su protagonismo en la institucionalización del modelo de desarrollo latinoamericano, proporcionando un marco teórico a unos hechos que se venían produciendo desde años atrás. La influencia de sus miembros contribuyó a la formalización de un modelo de desarrollo que sería objeto de amplio debate político y económico en las esferas internacionales.

Las ideas de la institución, a pesar de mantener sus raíces, han evolucionado con los años, adaptándose a la realidad latinoamericana y a sus circunstancias. En los últimos años, la CEPAL presenta una actitud optimista y proactiva hacia China, realizando numerosos y frecuentes estudios que analizan las relaciones LAC-China, las tendencias más importantes, y aportan recomendaciones sobre las líneas a seguir.



"Ahora, tenemos a China, la economía más importante del mundo, que viene a América Latina y se sienta como amigo, como socio, en condiciones de igualdad, demostrando su compromiso político"

Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva CEPAL,
entrevista Xinhua News (2015)

3. RELACIONES CHINA-LAC

La relación entre la RPCh y los países de LAC (Latinoamérica y el Caribe) no es nueva. Incluso antes del periodo de reformas y apertura de China, existían relaciones con algunos países, aunque éstas se limitaban prácticamente al ámbito diplomático, y las relaciones económicas no eran muy cercanas.

No fue hasta el nuevo milenio, especialmente tras la entrada de China en la OMC, que las relaciones entre China y LAC alcanzaron cierta relevancia, especialmente en el ámbito del comercio. Este acercamiento se acentuó con el paso de los años, hasta el punto de que China se ha convertido en el principal socio comercial de varios países de la región, entre ellos Chile o Brasil.

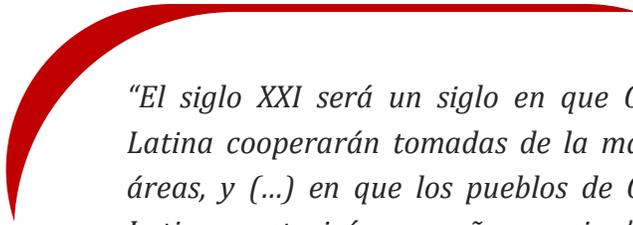
Una de las principales causas atribuidas a este fenómeno es la necesidad de abastecimiento de China, cuyo crecimiento extraordinario en los últimos años requiere de una gran cantidad de recursos energéticos y minerales de los que el país carece. Este hecho ha llevado al gigante asiático a estrechar sus vínculos con países ricos en recursos naturales. La demanda creciente de materias primas por parte de China ha sido uno de los factores que han contribuido al súper ciclo de las *commodities* durante la última década, beneficiando a los países exportadores de estos productos.

Además, China ha puesto grandes esfuerzos en su acercamiento diplomático a la región. Su estrategia se ve plasmada en el *Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe*, emitido a finales de 2008. En dicho documento, se enfatizan los aspectos en los que, al menos desde el punto de vista diplomático, se basan las relaciones: desarrollo pacífico, beneficio recíproco y ganancia compartida (*win-win*).

La irrupción de China en LAC pone en entredicho la hegemonía de EEUU, cuya influencia histórica en la región, a pesar de seguir siendo intensa, se ha deteriorado sensiblemente, especialmente en aquellos países cuyos gobiernos actuales muestran abiertamente su hostilidad hacia el “imperialismo” norteamericano, con especial mención a Venezuela en este aspecto.

En el presente capítulo se analiza la evolución de las relaciones China-LAC, las claves de su intensificación reciente y la incidencia en aspectos económicos fundamentales como el comercio, la inversión y el financiamiento. Estudiaremos las características más importantes de las relaciones en dichas áreas para determinar el impacto que China está teniendo y puede tener en la región

Se considerarán los pros de la relación de complementariedad existente, valorando los riesgos de una excesiva dependencia latinoamericana en China. Se tratará de proporcionar una visión global de la situación actual y una idea de cómo pueden avanzar y evolucionar las relaciones en un futuro próximo, en un entorno cambiante y ante las perspectivas de ralentización del crecimiento económico chino y reducción de la demanda de materias primas.



“El siglo XXI será un siglo en que China y América Latina cooperarán tomadas de la mano en todas las áreas, y (...) en que los pueblos de China y América Latina construirán un mañana mejor.”

Jiang Zemin, ex-presidente de la RPCh,
visita a Sudamérica (2001)

3.1. POLÍTICA EXTERIOR CHINA-LAC

Desde la fundación de la RPCh, sus relaciones exteriores se basaron fundamentalmente en cuestiones ideológicas, acorde a las prioridades del PCCh. El país se vio sometido al aislamiento internacional, en plena lucha contra el comunismo por parte de los EEUU, contando sólo con el apoyo de la URSS en su andadura inicial.

Entre 1949 y los años 80 las relaciones con LAC fueron puramente diplomáticas, intentando ganar el reconocimiento de aquellos países que reconocían a la RCh establecida en Taiwán como el legítimo gobierno de China. El primer país de la región en reconocer la legitimidad del gobierno comunista fue la Cuba de Fidel Castro, en 1960, seguida por Chile, diez años más tarde, bajo el gobierno de Salvador Allende. Tras su aceptación en la ONU en 1971, reemplazando el asiento ocupado por la RCh, numerosos países se apresuraron a trasladar sus relaciones diplomáticas de Taipéi a Pekín, entre ellos México, Argentina, Jamaica, Venezuela o Brasil.

Tras la muerte de Mao, la política exterior cambió completamente y las prioridades pasaron a ser el intercambio comercial y la atracción de inversión extranjera. Sin embargo, a pesar de que China amplió sus horizontes, sus principales focos de interés fueron las economías desarrolladas, y LAC jugó un papel poco trascendente hasta entrado el nuevo milenio.

Política de “salir al exterior” y Desarrollo Pacífico

Paralelamente a la entrada de China en la OMC, el PCCh adoptó una política de “salir al exterior” (*going-out policy*) que incentivaba a las empresas a buscar inversiones en el extranjero de forma activa. Las razones detrás de esta política son diversas.

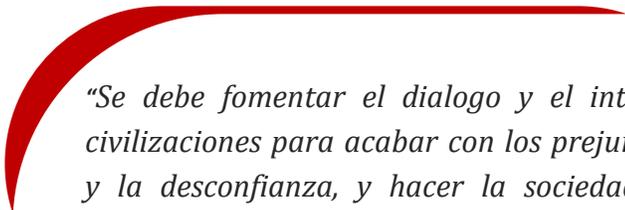
En primer lugar, la ingente cantidad de reservas internacionales acumulada, fruto de una economía basada en las exportaciones. Con el fin de mantener la estabilidad en el tipo de cambio del RMB, además de evitar movimientos especulativos y burbujas en sectores como el financiero o

el inmobiliario, se trató de redirigir este exceso de capital, incentivando a las empresas domésticas, tanto públicas como privadas a invertir fuera.¹

Por otro lado, esta participación en proyectos en el exterior y la cooperación con empresas extranjeras ayuda a las empresas nacionales y a los inversores a ganar experiencia, a absorber conocimiento y a aprender de los avances y desarrollos tecnológicos más recientes en economías más avanzadas. Además, es una de las mejores maneras de extender la “marca China” por el mundo, de promocionar sus productos y de expandir su influencia económica y cultural, como parte de su visión estratégica a largo plazo.²

En consonancia, la IED de China hacia el exterior, ha mantenido un ritmo creciente desde entonces, y el gobierno chino no da muestras de querer cambiar este rumbo tomado, a pesar de las voces discrepantes que consideran que un uso a nivel doméstico de este capital tendría un impacto más beneficioso para la nación. Sin embargo, cabe destacar que en los últimos años se han incrementado los fondos destinados a la seguridad social y se han creado diversos proyectos de desarrollo en algunas de las regiones más pobres del país, atendiendo así, al menos parcialmente, algunas de las necesidades domésticas.

Más recientemente, desde el PCCh se trata de promocionar la visión de “Desarrollo Pacífico” adoptada por China en sus relaciones internacionales. Conforme al documento emitido por China al respecto (*Libro Blanco sobre Desarrollo Pacífico, 2011*), el Desarrollo Pacífico es la vía elegida por China en su camino hacia la modernización y la prosperidad, haciendo su contribución al progreso de la civilización humana. En consonancia con esta política, China ha estrechado sus vínculos con países del Tercer Mundo y otras regiones en desarrollo, bajo el lema del desarrollo común, la cooperación y la complementariedad.



“Se debe fomentar el dialogo y el intercambio entre civilizaciones para acabar con los prejuicios ideológicos y la desconfianza, y hacer la sociedad humana más armoniosa y el mundo más colorido.”

Libro Blanco sobre Desarrollo Pacífico (2011)

¹Maxxeli Consulting (21/03/2014) “What is meant by China’s ‘Go Out’ policy?”.

² *Ibíd.*

Como resultado de estas estrategias, la presencia china se ha extendido rápida y ampliamente por el mundo, incluyendo como hemos dicho, países menos desarrollados. Las relaciones con éstos últimos se fundamentan principalmente en las necesidades energéticas de China, que busca establecer alianzas a largo plazo, con el fin de asegurar el aprovisionamiento de las materias primas necesarias para mantener un ritmo de crecimiento económico estable. No es de extrañar pues, que la presencia de las empresas chinas en estos países esté, en la mayoría de los casos, relacionada de manera directa con industrias extractivas y con la importación de materias primas.

Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe

La política exterior china en el siglo XXI se fundamenta en los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica, formulados conjuntamente con India y Myanmar en 1954. Estos principios son: respeto a la soberanía e integridad territorial; no agresión; no injerencia en asuntos internos de otros estados; igualdad; y beneficio mutuo. Dichos principios fueron reforzados con las palabras de Deng Xiaoping, que en su “Guía de 24 caracteres” describía la manera en la que China debía defender sus intereses nacionales a la vez que incrementaba su presencia e interacción con el resto del mundo: “*Observar los eventos mundiales con calma, mantenerse firme, confrontar las dificultades con confianza, mantener un perfil bajo, nunca asumir el liderazgo y tomar acción*”³ (冷静观察, 站稳脚跟, 沉着应付, 韬光养晦, 善于守拙, 绝不当头)”.

Estos principios se ven reflejados en sus relaciones con LAC, en cuyo estrechamiento se han puesto grandes esfuerzos. Su estrategia se ve plasmada en el *Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe*, publicado a finales de 2008. Tal como se recoge en el texto, la elaboración por parte del gobierno chino de este Libro Blanco tiene como propósito:

- Manifestar claramente los objetivos de la política china hacia la región,
- Plantear los principios rectores en las diversas áreas de cooperación,
- Promover el desarrollo continuo, sano, estable e integral de las relaciones sino-latinoamericanas y sino-caribeñas.

En el documento se enfatiza el fortalecimiento de las relaciones chinas con países en vías de desarrollo, considerándolo pieza fundamental de la “política exterior independiente y de paz de China”, en consonancia con su estrategia de Desarrollo Pacífico, donde se promueven las relaciones sur-sur entre países en desarrollo.

Para definir los objetivos de la política china hacia LAC, el texto hace uso de expresiones como “consenso”, “respeto”, “confianza mutua”, “potencialidades de cooperación”, “beneficio recíproco”, “ganancia compartida”, “mutuo aprendizaje” o “progreso común”. Así, las relaciones

³ Montúfar Villacís, Raúl (2012) *Dinámica del Poder Blando chino en los países andinos del siglo XXI*, p.3

se establecen bajo una posición de igualdad entre países en desarrollo, con el fin de potenciar la cooperación sur-sur, y bajo los principios de independencia y no intervención en asuntos internos.

Por otro lado, China deja claro que el principio de “una sola China” es innegociable, y es la base sobre la que se establecen relaciones con los países de la zona. De este modo, China no acepta que los países con los que tiene relaciones diplomáticas mantengan contactos oficiales con Taiwán. Cabe destacar que, de los 22 países que todavía reconocen a la RCh como estado independiente, 12 de ellos se encuentran en LAC, la mayoría de ellos en América Central y el Caribe.⁴ El último país de la zona que retiró su reconocimiento diplomático a Taiwán y estableció relaciones con la RPCh fue Costa Rica, en 2007.

A pesar de la belleza del lenguaje y del idealismo del mensaje transmitido, lo cierto es que la política china hacia la región sigue una estrategia mucho más pragmática. Sus motivaciones son más bien fruto de sus necesidades de materias primas y recursos energéticos, destinadas a la producción industrial y a satisfacer las necesidades de su creciente clase media, además de contribuir a la expansión de las empresas chinas en el exterior, diversificando sus inversiones y aprovechando el potencial de nuevos mercados todavía en desarrollo. No obstante, esto no quiere decir que el acercamiento de China a los países en desarrollo sea algo negativo, sino más bien una fuente de oportunidades y alternativas para regiones como África o LAC, mediante el establecimiento de alianzas estratégicas y acuerdos de cooperación a largo plazo.

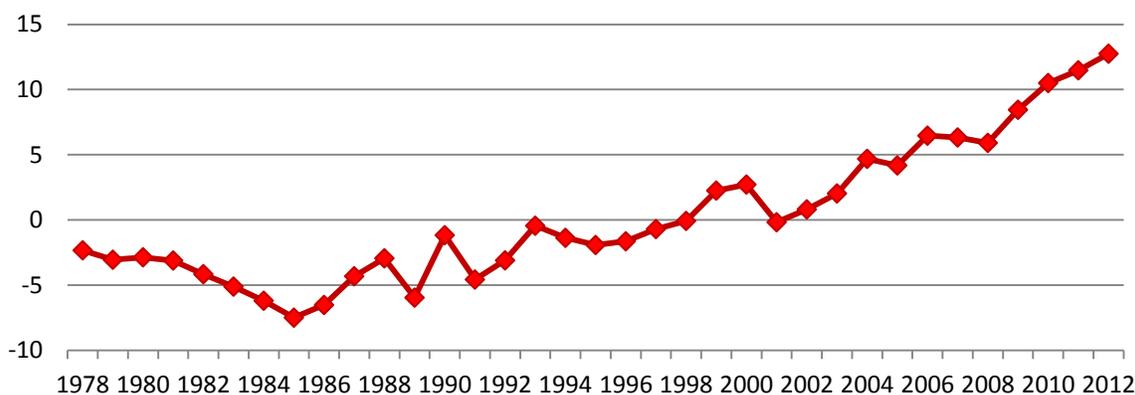
La creciente importancia de China como actor político y económico en LAC cobra mayor interés si cabe si se considera su cercanía con EEUU, principal protagonista internacional en la zona, considerada desde largo tiempo atrás su “patio trasero”. Muchos observan el crecimiento de China como una amenaza a la hegemonía estadounidense en la región, aunque lo cierto es que, desde Pekín, se ha dejado siempre claro que no buscan ningún tipo de enfrentamiento o conflicto directo con el país norteamericano. La diplomacia y la cordialidad son prioritarias en sus relaciones con EEUU.

Sin embargo, para muchos países latinoamericanos que pretenden alejarse de la influencia de las políticas norteamericanas, la irrupción de China les ha abierto las puertas a nuevas vías de cooperación comercial y financiación, reduciendo de este modo su dependencia histórica en los EEUU. China promulga el principio de no intervención en los asuntos internos, en contraste con los EEUU o las principales Instituciones Financieras Internacionales (IFI), que imponen sus condiciones y términos a la hora de prestar ayuda financiera. Países como Argentina, Ecuador o Venezuela, con dificultades de acceso a los mercados internacionales, son algunos de los países que más se han beneficiado en este aspecto.

⁴ Shixue, Jiang (2003) *Una mirada china a las relaciones con América Latina*, p.66.

Ante la escasez de recursos naturales del país y de sus crecientes necesidades, la importación de energía ha aumentado progresivamente durante estos años. De este modo, China pasó de ser autosuficiente energéticamente a depender de las importaciones de energía, necesidad acentuada en la última década. En el gráfico siguiente se observan las importaciones netas de energía de China, calculadas como el uso de energía menos la producción, ambas variables medidas en equivalentes de petróleo. Un valor positivo indica que el país es importador neto, tal y como ocurre con China desde 1999.

Figura 3—2 Importaciones de energía de China, valor neto (% del uso de energía)



Fuente: Banco Mundial, Indicadores del Desarrollo Mundial

Intensificación de las relaciones

A partir de la apertura del país asiático al exterior, aumentaron los intercambios con Latinoamérica, aunque en menor medida que con las grandes economías del mundo desarrollado. No fue hasta el nuevo milenio, con la entrada de China en la OMC, que las relaciones entre China y Latinoamérica alcanzaron cierta relevancia, especialmente en el ámbito del comercio. Este acercamiento se acentuó con el paso de los años, hasta el punto de que China se ha convertido en el principal socio comercial de varios países de la región, entre ellos Chile o Brasil. Esta tendencia se ha intensificado con la firma de varios tratados de libre comercio (Chile, Perú y Costa Rica), alianzas estratégicas y memorándums de entendimiento con diferentes países de la región.

¿Cuáles son las causas que han provocado este acercamiento de China hacia LAC? Aunque la razón más lógica y evidente como ya se ha explicado es la necesidad de China de satisfacer su demanda energética existen otra serie de circunstancias que han ayudado el estrechamiento de los vínculos entre ambas regiones.

Para empezar, la entrada de China en la OMC dio un nuevo impulso a las reformas económicas en el país, orientadas a una mayor apertura y liberalización de los flujos comerciales y de capital, con el fin de cumplir las exigencias de acceso a la organización: reducción de cuotas de importación, disminución de aranceles, apertura de sectores restringidos a la inversión extranjera (financiero,

telecomunicaciones, etc.) y compromisos de transparencia y control en la adopción de dichas medidas.

Por otro lado, las empresas chinas han visto en LAC, así como en otras regiones en desarrollo, una gran oportunidad de diversificar sus inversiones, ampliar sus mercados, mejorar su diversificación geográfica, acercarse al mercado de América del Norte y generar economías de escala. Además, los principales conductores de estas inversiones son grandes empresas estatales, que gozan de ventajas competitivas en determinados sectores estratégicos, como las facilidades de créditos otorgados por los propios bancos nacionales, lo cual facilita enormemente su salida al exterior. La gran cantidad de dinero líquido y reservas internacionales con las que cuenta China, procedente principalmente de las altas tasas de ahorro y de sus superávits por cuenta corriente han contribuido enormemente a esta estrategia china de “salir fuera”. Aquí vemos una vez más como las empresas y bancos estatales juegan un rol fundamental en la aplicación de la política exterior del país asiático.

Las políticas keynesianas adoptadas como respuesta a la crisis financiera de 2008 supusieron una inyección de crédito aún mayor y crearon incentivos a la inversión, no sólo en la economía doméstica sino también en el exterior, por parte de las empresas estatales, que como hemos mencionado, son las que cuentan con mayores ventajas en este sentido.

En cuanto a la región latinoamericana, las relaciones con China resultan particularmente atractivas por diversos motivos.

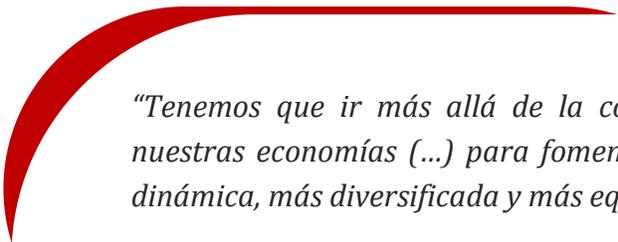
En primer lugar, China supone una nueva fuente de recursos para una región necesitada de capital, especialmente para el desarrollo de infraestructuras y mejoras en la productividad de sus industrias extractivas y productoras de otros bienes primarios, principal fuente de ingresos de la mayoría de países.

La demanda china de *commodities* ha contribuido a generar un súper ciclo que ha mantenido los precios de las materias primas, principales exportaciones de la zona, en niveles sosteniblemente altos desde prácticamente comienzos de siglo y más notoriamente desde 2004 (exceptuando los años 2008 y 2009), mejorando notablemente los términos de intercambio de la región. A pesar del cambio de tendencia desde 2011, las exportaciones de productos como el petróleo, cobre, mineral de hierro y soja han generado superávits comerciales con China en algunos países (Venezuela, Chile y Brasil) y han supuesto igualmente importantes fuentes de ingresos para el resto de países.

La aparición de China en la región ha supuesto una alternativa económica (y política) a la UE y especialmente a EEUU, destinos y orígenes mayoritarios del intercambio de bienes y de flujos de capital con LAC. Además, China supone también una fuente alternativa de financiación, en especial para aquellos países como Venezuela o Argentina con dificultades de acceso a los mercados de deuda debido a sus calificaciones crediticias, que reflejan altos riesgos de impago. El enfoque

adoptado por China de no injerencia en asuntos internos dista considerablemente de las estrictas condiciones impuestas por las IFI bajo el control de las potencias occidentales.

La esperanza de afianzar estos vínculos y avanzar hacia una relación estratégica y sostenible a largo plazo es el mayor reto externo al que se enfrentan los países de LAC. Para ello, se deberán buscar nuevas formas de cooperación que vayan más allá del simple intercambio de bienes, que hasta la fecha refleja claros desequilibrios en favor de China. La necesidad de hallar nuevas áreas de cooperación y establecer una relación más sostenible en el largo plazo es si cabe más urgente para LAC ante la caída de precios de las materias primas en los últimos años, poniendo fin al súper ciclo impulsado por China



“Tenemos que ir más allá de la complementariedad de nuestras economías (...) para fomentar una relación más dinámica, más diversificada y más equilibrada.”

Dilma Rousseff,

Seminario Empresarial Brasil-China
(2011)

Cumbre China - CELAC

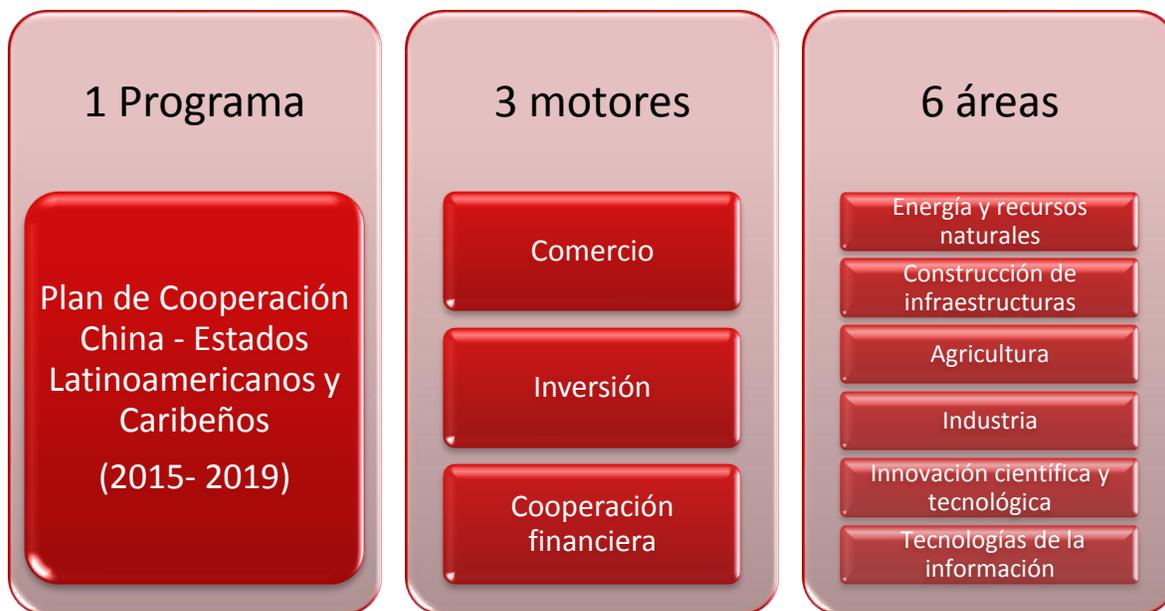
En enero de este año tuvo lugar en Pekín el Primer Foro Ministerial China - CELAC. En este encuentro ministerial, se aprobó un plan de cooperación quinquenal entre China y LAC con el objetivo de *“construir de la mano una comunidad con un destino común”*, en palabras del Presidente chino Xi Jinping. Con la firma de este acuerdo, se reafirma el programa de cooperación *“1+3+6”*, impulsado en la Cumbre China - LAC celebrada en Brasil en julio de 2014. Este programa será la referencia que guíe las relaciones de cooperación entre China y LAC en los próximos años.

Algunas medidas concretas que ya se han implementado bajo este marco de cooperación son la creación de varios fondos especiales, como los destinados a colaboración agrícola o cooperación científica y tecnológica, o la apertura de líneas de crédito preferenciales. Además, se tiene prevista la implementación de diversos programas de formación, incluyendo el intercambio de jóvenes científicos, programas de becas y prácticas profesionales, y otros intercambios culturales.

En relación con los *“3 motores”* del Programa, China prevé aumentar el valor de sus intercambios comerciales hasta los 500.000 millones de dólares (casi el doble del valor actual), y elevar el stock de IED entre ambas regiones hasta los 250.000 millones, todo ello en los próximos 10 años,

además de promover el uso del RMB como moneda de pago para las transacciones comerciales y financieras.

Figura 3—3 Plan de Cooperación “1+3+6”



Fuente: elaboración propia basada en noticias

En el documento final del Programa, se incluyen además otras áreas de cooperación como política y seguridad, asuntos internacionales, educación y recursos humanos, cultura, deportes, turismo, salud o medio ambiente. Además, se reafirman los esfuerzos en promover la colaboración entre órganos legislativos, partidos políticos y gobiernos locales, con el fin de mejorar sus conocimientos y facilitar las relaciones entre todas las partes en los distintos campos de colaboración.

Los acercamientos diplomáticos y las visitas oficiales se suceden cada vez con mayor frecuencia. El Primer Ministro chino Li Keqiang realizó el pasado verano una gira por Sudamérica, que incluyó visitas a Brasil, Colombia, Perú y Chile. Durante esta visita, se presentó la hoja de ruta para la cooperación en capacidad productiva sino-latinoamericana, basada en el modelo “3x3”⁵:

- Construir conjuntamente los canales de: 1-logística, 2-electricidad, 3-información, para lograr la interconexión continental de América del Sur.
- Lograr la interacción favorable entre: 1-empresa, 2-sociedad, 3-gobierno, según las leyes de mercado.
- Ampliar los canales de financiamiento: 1-fondos, 2-créditos, 3-seguros, en los proyectos de cooperación.

⁵ People’s Daily (27/05/2014) “Palabras claves de la visita del primer ministro Li Keqiang a América Latina”.

La respuesta oficial de LAC al creciente interés chino es, en general, entusiasta, pero la estrategia de la región hacia China es poco consistente. La mayoría de países carecen de una visión estratégica para con China, en contraste con los objetivos más concretos que el país asiático tiene en la región. Por otro lado, a pesar del auge de las relaciones multilaterales impulsadas por China, que prefiere trazar un enfoque global, los países latinoamericanos carecen de una estrategia global definida y hasta la fecha han puesto mayor ímpetu en las relaciones bilaterales individuales. Este factor debilita el rol de los organismos multinacionales de la región (ALBA, MERCOSUR, UNASUR...) que ven como los países miembros tienen prioridades distintas. En este sentido, la creación del Foro China - CELAC puede contribuir enormemente a aunar esfuerzos y definir prioridades conjuntas, para trazar una línea de actuación coherente para la región.

En general, se aprecia que el conocimiento que China tiene sobre LAC, y sus esfuerzos en promover el acercamiento, si bien son incompletos, le permiten formular una política exterior coherente hacia la región, acorde con sus necesidades y visión a largo plazo. Por su parte, resulta evidente que en LAC, incluso en aquellos países con vínculos más fuertes como Brasil, Chile o Venezuela, sigue existiendo un gran desconocimiento sobre el gigante asiático. Los intercambios culturales y programas de formación, los contactos entre órganos de gobiernos, cámaras de comercio, y representantes empresariales, y los encuentros plurinacionales entre líderes regionales deberían ayudar a estrechar estos vínculos y a ampliar los conocimientos entre las distintas partes. Las acciones implementadas como resultado del Foro China - CELAC, cuyo próximo encuentro se celebrará en Chile en 2018, parece que apuntan en la buena dirección para profundizar en estos aspectos.

3.2. RELACIONES ECONÓMICAS

A continuación, se explican las relaciones económicas entre China y LAC, enmarcadas en tres áreas fundamentales: comercio, inversión y financiación.

3.2.1. Comercio

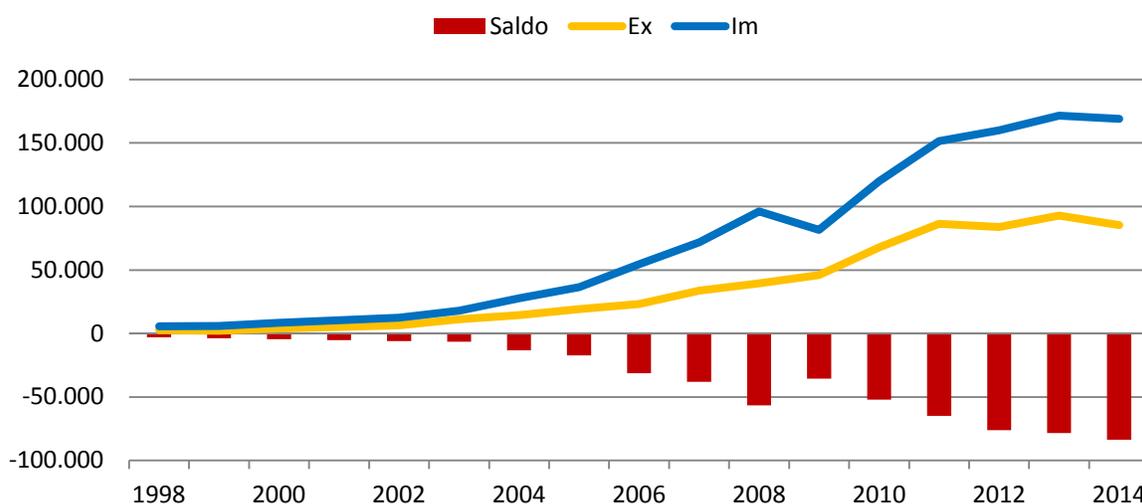
Como ya se ha comentado, las relaciones entre ambas regiones han ganado importancia en la última década. LAC es la región cuyas relaciones comerciales con China más han crecido desde los años 90.

Antes del año 2000, las relaciones comerciales entre la RPCh y LAC eran prácticamente inexistentes; el valor de sus intercambios comerciales era muy bajo, tanto en términos absolutos como relativos. El valor total del comercio entre China y LAC en 1998 apenas llegaba a los \$8.000mill., mientras que en 2014 sobrepasa los \$250.000mill, más de 30 veces el valor de entonces.

Las importaciones latinoamericanas han crecido a un ritmo más rápido que las exportaciones, lo que genera un déficit comercial global de la región con China, que ha aumentado progresivamente a medida que se incrementaba el volumen de intercambios comerciales. En 2014 sólo tres países de la región presentaron saldo comercial positivo con China, todos ellos en América del Sur: Brasil, Chile y Venezuela, tal y como ocurrió en 2013.

En 2014, el valor de las exportaciones a China se contrajo ligeramente (8%), por primera vez desde 1999, mientras que las importaciones se contrajeron poco más de un 1%, aumentando un poco más el déficit global de la región con China.

Tabla 3—1 Balanza comercial de bienes LAC - China (\$mill.)



Fuente: WITS Banco Mundial

Esta intensificación de los lazos comerciales ha llevado a China a convertirse en el segundo socio comercial de LAC, por delante de la UE y sólo por detrás de EEUU, que sigue acaparando el grueso de las exportaciones de sus vecinos del sur. No obstante, analizando la evolución sufrida, se puede apreciar como EEUU y China siguen trayectorias opuestas en sus relaciones con la región. Mientras el peso de China ha crecido notablemente, la dependencia latinoamericana en EEUU ha disminuido. En 2014, más del 15% de de las importaciones latinoamericanas procedieron de China, cuando en 1998 no representaban ni el 2%. En cambio, las importaciones procedentes de EEUU han pasado de ocupar un 47% a un 29% en el mismo periodo. En cuanto a las exportaciones, a finales del siglo XX el país asiático apenas recibía un 1% del total de exportaciones latinoamericanas, mientras que este porcentaje fue cercano al 9% en 2014.

La importancia relativa de LAC para China, aunque sigue siendo moderadamente baja (6% del total de sus exportaciones e importaciones), ha sufrido un aumento muy significativo desde 1998, cuando las exportaciones a LAC representaban menos de un 3% del total, y las importaciones apenas un 2%.

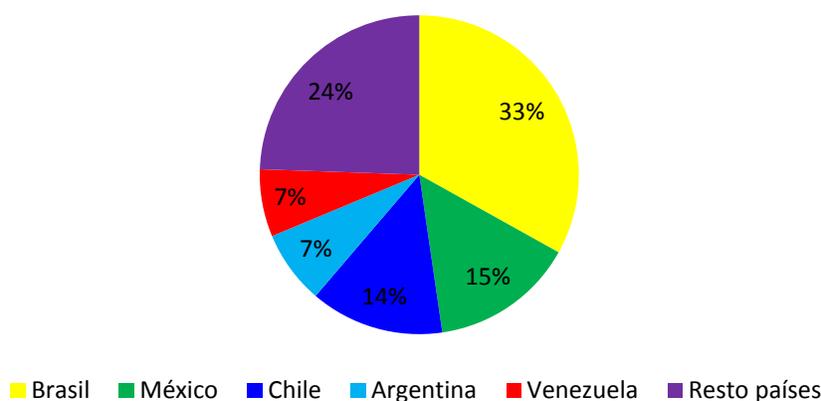
Tabla 3—2 China, LAC y EEUU: evolución importancia relativa en el valor de sus intercambios comerciales

China	1998	2005	2014
Ex totales (\$mill.)	183.809	761.953	2.342.343
Ex a LAC (%)	2,87%	3,05%	5,76%
Im totales (\$mill.)	140.237	659.953	1.958.021
Im de LAC (%)	2,13%	4,04%	6,44%
LAC	1998	2005	2014
Ex totales (\$mill.)	269.306	567.822	955.926
Ex a China (%)	0,99%	3,37%	8,92%
Ex a EEUU (%)	51,94%	49,84%	42,91%
Im totales (\$mill.)	318.200	504.551	1.106.066
Im de China (%)	1,75%	7,21%	15,28%
Im de EEUU (%)	46,94%	36,76%	29,24%

Fuente: WITS Banco Mundial

Aunque el impacto global de China en la región es importante, la mayor parte del comercio se concentra en unos pocos países. El top 5 de socios comerciales de China en LAC representa más del 75% del comercio total entre ambas regiones desde 1998. Esta distribución apenas cambia si consideramos sólo los intercambios comerciales del año 2013.

Figura 3—4 Contribución al comercio entre China y LAC, 1998 - 2013



Fuente: National Bureau of Statistics, China

Junto a los países señalados en el gráfico anterior, los 5 siguientes cuya contribución al comercio entre ambas partes ha sido más elevada son: Panamá (5,36%), Perú (5,35%), Colombia (2,59%), Costa Rica (2,20%) y Uruguay (1,42%). Este top 10 acapara el 91% del comercio de LAC con China.

A pesar de que en el cómputo global EEUU sigue teniendo mucha mayor incidencia tanto en las exportaciones como en las importaciones de la zona, para algunos de estos países China se ha convertido ya en el aliado comercial más importante.

Tabla 3—3 Lugar de China y EEUU en las Ex-Im de los 5 principales socios de China en LAC, 2014

	Exportaciones				Importaciones			
	China		EEUU		China		EEUU	
	Posición	%	Posición	%	Posición	%	Posición	%
Brasil	1º	18	2º	12	1º	16	2º	15
México	3º	1,50	1º	80	2º	17	1º	49
Chile	1º	25	2º	12	1º	21	2º	20
Argentina	2º	6,50	3º	6	2º	16	3º	13,50
Venezuela	3º	15	1º	40	2º	14	1º	28

Fuente: Banco Mundial. Datos Venezuela: FMI

Como se observa en la tabla anterior, en 2013 China fue el principal destino de las exportaciones brasileñas y chilenas, y el segundo destino de las argentinas. Además, fue el principal origen de las importaciones de Brasil, y el segundo del resto países mencionados en la tabla. Destaca la relación con México, ya que China sólo ocupa el tercer puesto como destino de las exportaciones mexicanas, por detrás de EEUU y Canadá, y casi al mismo nivel que España (que de hecho, estuvo por encima de China en 2013), con un participación de sólo el 1,5% de sus exportaciones totales. Además, desde 2013 la India desplazó a China del segundo lugar de destino de las exportaciones venezolanas. Argentina es el único de los países anteriores cuyo principal socio comercial no es ni EEUU ni China, siendo éste su vecino Brasil.

3.2.2. Inversión

Aunque la incidencia de la IED china en LAC es inferior a la del comercio, también se ha incrementado significativamente en los últimos años. En el año 2010 se produjo una entrada importante de flujos de inversión procedente de China, equivalente al 19% de IED recibida en LAC en ese año. En los años siguientes, se produjo un descenso, especialmente acusado en 2012, para volver a incrementarse en 2013. Las cifras de 2014 siguen creciendo, alcanzando los \$12.84mill., lo que invita al optimismo en la región de cara al futuro de las inversiones chinas.

Durante el periodo 2005 - 2014 los flujos de inversión exterior procedentes de China hacia LAC alcanzaron los 76.990 millones de dólares, en torno al 6% de la IED recibida en LAC, tal como recogen los datos disponibles en el China Global Investment Tracker (CGIT), elaborado por The American Enterprise Institute y The Heritage Foundation. Estas cifras difieren de los datos oficiales por varias razones.

En primer lugar, paraísos fiscales como las Islas Caimán o las Islas Vírgenes acaparan la mayor parte de la los flujos contabilizados como IED en LAC, cuando obviamente estos destinos no son representativos de la región, y en la mayoría de casos no son el destino final de las inversiones.

Por otro lado, una parte significativa de la IED exterior china se dirige a Hong Kong (40%) y Macao, donde se localizan muchas filiales de empresas chinas, o a paraísos fiscales como los mencionados anteriormente, economías consideradas “de tránsito” a través de las cuales se realizan muchas de

las inversiones, (no sólo) chinas, en el extranjero, también por supuesto en LAC. Este hecho dificulta enormemente el seguimiento de los orígenes de las inversiones, ya que en estos casos no se contabiliza como IED procedente de China.

Es también frecuente que estos flujos, especialmente los dirigidos a Hong Kong y Macao, considerados por el Ministerio de Comercio de la RPCh como destino final de la IED exterior China, regresen de vuelta a la China Continental con el fin de disfrutar de los incentivos a la IED en el país.

Las cifras del CGIT son pues, el resultado de la investigación y análisis de información procedentes de las empresas involucradas en los proyectos y de diferentes medios informativos y estimaciones de los autores basados en los datos oficiales. Hay que mencionar que los datos mostrados en la tabla anterior sólo recogen las inversiones chinas por encima de los 100 millones de dólares.

Tabla 3—4 Flujos de IED recibidos por LAC, 2005 - 2014 (USD mill.)

Periodo	Caribe	De China	América Central	De China	México	De China	América del Sur	De China	Total	De China (%)
2005 - 2009	33.599	920	28.795	-	123.440	310	308.610	10.540	494.444	11.770 (2,38%)
2010	5.117	140	6.242	-	23.353	-	95.677	24.480	130.388	24.620 (18,88%)
2011	7.469	1.020	8.535	-	23.354	-	130.874	11.550	170.233	12.570 (7,38%)
2012	8.781	-	8.809	300	17.628	-	141.787	4.180	177.006	4.480 (2,53%)
2013	6.838	-	10.661	-	38.286	-	133.113	10.710	188.898	10.710 (5,67%)
2014	6.027	740	10.480	-	22.795	600	119.502	11.500	158.804	12.840 (8,09%)
2005 - 2014	67.831	2.820	73.522	300	248.856	910	929.564	72.960	1.319.773	76.990 (5,83%)

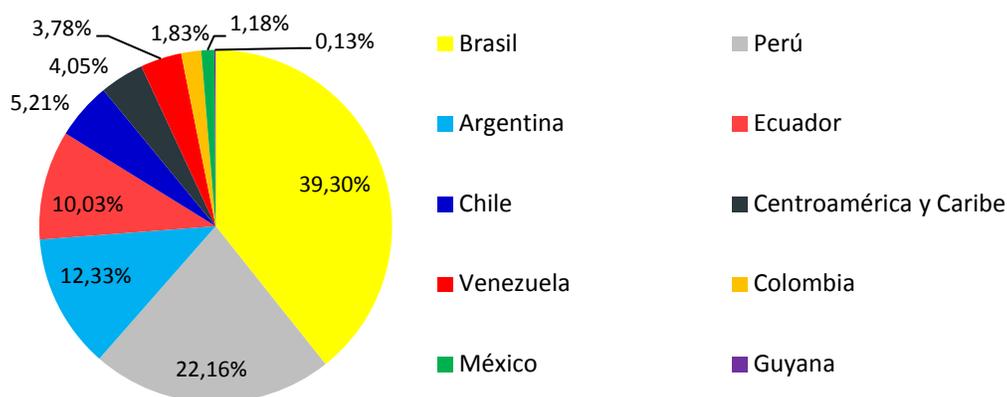
Fuente: UNCTAD, CEPAL y China Global Investment Tracker

* No se incluyen inversiones en territorios autónomos (no independientes) de LAC, entre ellos las islas Caimán o las Islas Vírgenes.

** En el caso de China, no se incluyen inversiones por debajo de los USD100mill.

Si se analizan las cifras por países, se observa como las inversiones se concentran claramente en unos pocos países. Brasil concentra el 39% del total de inversión directa china en LAC desde 2005, con un monto que supera los \$30.000mill., seguido de lejos por Perú (22%) y aún más lejos Argentina y Ecuador (12% y 10% respectivamente). Destaca de nuevo la escasa presencia en México, a pesar de su tamaño. La importancia en los países del Caribe es limitada, y prácticamente nula en Centroamérica.

Figura 3—5 Destino IED de China en LAC, 2005 - 2014



Fuente: China Global Investment Tracker

Además de inversión directa, los contratos de construcción e ingeniería adjudicados a empresas chinas (y normalmente, implementados también, total o parcialmente, por trabajadores chinos) han aumentado en los últimos años, alcanzando cifras considerablemente altas (\$45.750mill.entre 2005 y 2014). En este apartado, destaca Venezuela como el principal receptor en la región de estos proyectos (\$19.200mill.), y uno de los principales del mundo, seguido de Ecuador, Cuba y Argentina que reciben el 12%, 11% y 10,5% respectivamente de la inversión china en LAC mediante estos contratos.

Una explicación lógica a este aumento en la adjudicación de proyectos a empresas chinas la encontramos en su relación con el financiamiento chino a la región. Como veremos posteriormente, muchos de los préstamos y créditos concedidos por China incluyen cláusulas que obligan a contratar empresas chinas para la ejecución de determinados proyectos, o al menos a adquirir equipamiento y materiales de construcción procedentes de China.

Al igual que ocurre con el comercio, las inversiones chinas en la región se encuentran principalmente concentradas en unos pocos sectores, relacionados con los recursos energéticos y la extracción de minerales. Además, la mayoría de proyectos, y desde luego los más cuantiosos, son llevados a cabo por empresas estatales. Entre los acuerdos más importantes se incluyen la compra del 40% de participación de la española Repsol en Brasil por 7.100 mill. USD efectuada por Sinopec (CNPC) en 2010; la adquisición por parte de China Minmetals Corporation (CMIN) de minas de cobre en Perú por valor de 5.850 mill. USD en 2014; o la compra del 50% de participación de Bidas Corp. en Argentina por parte de CNOOC, por 3.100 mill. USD en 2010.

Por lo que respecta a la IED exterior de LAC, los países con mayor presencia en China son Brasil (el más destacado), Argentina, México y Chile. Sin embargo, la relevancia es muy inferior y las cifras mucho más modestas en comparación con los flujos de China a LAC. En el periodo 2002 - 2012, si se excluyen los flujos procedentes de paraísos fiscales, se estima que la inversión latinoamericana

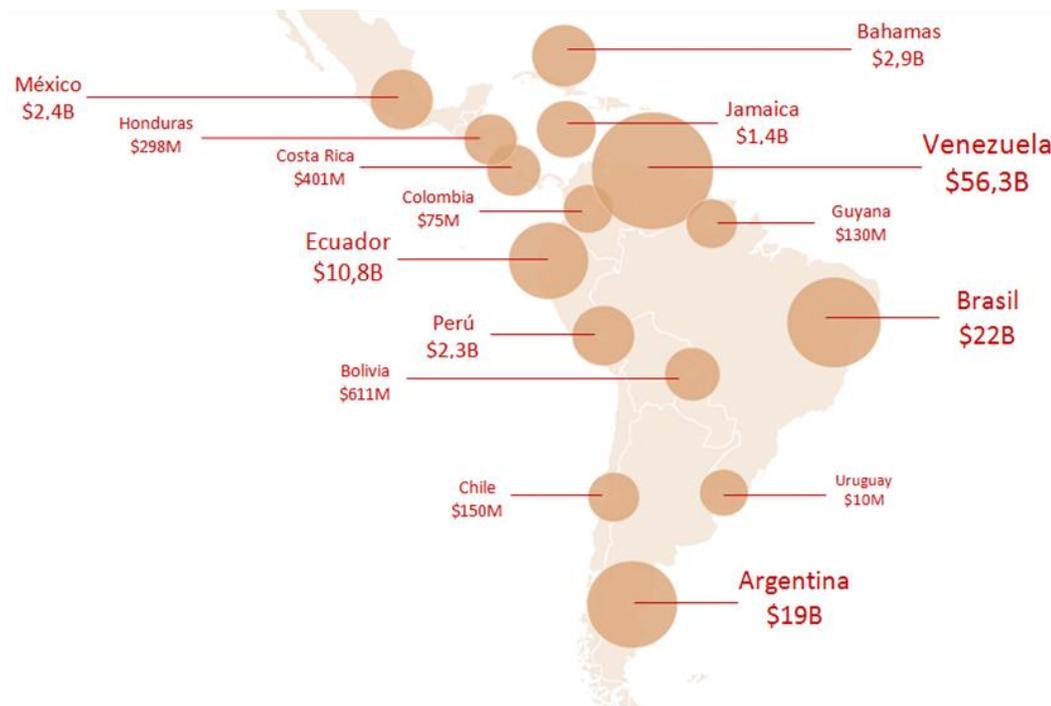
en China apenas superó los 900 millones de dólares, lo cual representa menos del 0,30% del total de IED exterior de LAC en dicho periodo⁶.

Estas cifras revelan una vez más el escaso conocimiento que tienen las empresas latinoamericanas sobre el gigante asiático. Las dificultades y desafíos existentes (distancia geográfica, diferencias culturales, gustos de los consumidores, complejidad burocrática...) unidos a la falta de información e incertidumbre respecto a los procesos regulatorios, suponen una gran barrera para las empresas transnacionales latinoamericanas a la hora de invertir en China.

3.2.3. Financiamiento

Otro de los aspectos fundamentales de las relaciones que se ha intensificado en estos años ha sido el financiamiento chino hacia países latinoamericanos. A pesar de que los préstamos chinos hacia LAC son muy recientes, se estima que desde 2005 China ha proporcionado préstamos/créditos por un valor superior a los 118.000 millones de dólares a países de la zona. Estas cantidades superan a las otorgadas por instituciones internacionales como el BM, el BID (Banco Interamericano de Desarrollo) o el Banco Ex-Im de EEUU en el mismo periodo.

Figura 3—6 Destino de los préstamos chinos en LAC, 2005 - 2014



Fuente: The Inter-American Dialogue y Global Economic Governance Initiative

La mayor parte de los préstamos internacionales de China, no sólo a LAC sino al resto del mundo, son otorgados por el CDB (Banco de Desarrollo Chino, por sus siglas en inglés) y el Banco Ex-Im de

⁶ Banco Interamericano de Desarrollo (2014) *Inversiones de ALC en China: Un capítulo nuevo de las relaciones entre América Latina y el Caribe y China*, p.9.

China. Estos bancos, a diferencia de organismos internacionales como el BM o el BID, son bancos estatales, denominados “bancos de políticas” y son desde su creación una de las principales herramientas del gobierno chino a la hora de aplicar su política exterior de “salir fuera”. Este hecho ayuda además a reducir el riesgo de los préstamos, ya que al estar respaldados por el gobierno chino, los países beneficiarios que incumplan los términos de devolución se arriesgan al deterioro de las relaciones país-país.

El CDB apoya las políticas macroeconómicas especificadas en los planes quinquenales del gobierno chino, centradas en ocho áreas de desarrollo: energía eléctrica, construcción vial, ferrocarriles, petróleo y petroquímica, carbón, correo y telecomunicaciones, agricultura e infraestructura pública. El Banco Ex-Im por su parte ofrece créditos para la exportación/importación, préstamos para contratos de construcción o proyectos de inversión en el extranjero, préstamos interbancarios y préstamos en términos concesionarios (propio de los créditos concedidos como Ayuda Internacional al Desarrollo (AID) cuyo interés es cercano a cero).⁷ No obstante, en los últimos años han proliferado los créditos discrecionales, sin asignación a ningún proyecto en concreto, que permiten al país deudor emplearlos en lo que más le convenga (por ejemplo, las aportaciones al Fondo Conjunto Chino - Venezolano).

Además de los anteriores, otras entidades que actúan como prestamistas habituales son el SAFE (State Administration of Foreign Exchange), el Banco Industrial y Comercial de China (ICBC), CITIC Group, y otras empresas estatales como PetroChina o Sinopec.

Tabla 3—5 Mayores préstamos/créditos chinos concedidos en LAC

Año	País	Prestatario	Prestamista	Cantidad (USD mill.)	Propósito
2010	Venezuela	BANDES	CDB	20.000	Financiamiento de infraestructuras y otros proyectos (Financiamiento Largo Plazo)
2009	Brasil	Petrobras	CDB	10.000	Desarrollo de explotación petrolífera en capas pre-sal
2010	Argentina	Gobierno	CDB y otros	10.000	Sistema ferroviario entre Buenos Aires, Rosario, y Córdoba
2013	Venezuela	BANDES	CDB	5.000	Aportación al FCCV (Tramo C)
2014	Brasil	Vale	Banco Ex-Im	5.000	Financiamiento de compra de equipamiento y servicios
2015	Venezuela	BANDES	CDB	5.000	Aportación al FCCV (Renovación Tramo B)
2014	Argentina	Grupo Eling	CDB, ICBC, Bank of China	4.700	Construcción de presa hidroeléctrica

Fuente: The Inter-American Dialogue, Global Economic Governance Initiative y noticias de prensa.

⁷ Gallagher, Kevin P.; Irwin, Amos; Koleski, Katherine (2012) *The New Banks in Town: Chinese Finance in Latin America*.

La financiación china ha supuesto un balón de oxígeno para algunas economías de la región, cuyo acceso a los mercados financieros es muy limitado debido a las calificaciones de riesgo de su deuda. Entre los máximos beneficiarios de los préstamos chinos se encuentran Venezuela (principal receptor de estos préstamos a pesar del deterioro de su economía), Argentina y Ecuador (países que sufrieron grandes dificultades de financiamiento tras el impago de parte de su deuda soberana), además de Brasil, que sin embargo también recibe cantidades importantes de prestamistas occidentales.

A pesar de la extendida creencia de que las condiciones de crédito son beneficiosas en comparación con las ofrecidas por las IFI y los bancos occidentales, esto no es del todo cierto. Los créditos comerciales concedidos por el CDB son, por lo general, a tipos de interés superiores a los ofrecidos por el BM (teniendo en cuenta las calificaciones y primas riesgo-país asociadas). Por su parte, el Banco de Ex-Im de China sí concede préstamos a tipos ligeramente más bajos que su contraparte estadounidense, aunque estos préstamos otorgados en condiciones concesionarias y subsidiados por el gobierno chino, se presupuestan como AID. De este modo, es el Banco Ex-Im chino el que hace las funciones de Banco de Desarrollo, concediendo parte de sus créditos en condiciones ventajosas, similares a las de los créditos concesionarios del BM, lo que explica a su vez los tipos más altos del CDB en comparación con éstos.⁸

Sin embargo, aunque los tipos de interés no sean tan ventajosos como se pudiera pensar, los préstamos chinos incluyen otras peculiaridades que los hacen más atractivos para los países prestatarios. Por ejemplo, una de las modalidades de financiación más empleadas actualmente es la de los préstamos respaldados por materias primas, normalmente petróleo. Los principales destinatarios de estos préstamos son, obviamente, los países más ricos en recursos petrolíferos: Venezuela, Ecuador y Brasil. El funcionamiento de estos préstamos es explicado de manera sencilla por Gallagher, Irwin & Koleski (2013):

“Generalmente, un préstamo por petróleo combina un acuerdo de préstamo y un acuerdo de venta de petróleo que involucra a bancos estatales y empresas petroleras de dos países. El banco chino otorga un préstamo de mil millones de dólares a un país exportador de petróleo como Ecuador. La empresa petrolera estatal de Ecuador, Petroecuador, promete enviar cientos de miles de barriles de petróleo a China cada día durante la duración del préstamo. Las empresas chinas luego compran el petróleo a precio de mercado y depositan los pagos en la cuenta de Petroecuador en el CDB. El CDB retira dinero directamente de la cuenta para pagarse a sí mismo por el préstamo.”

Este tipo de préstamos presenta en general ciertos beneficios para ambas partes. Por un lado, para países con mayores problemas de solvencia y/o liquidez, como Venezuela o Ecuador, supone una forma de relajar los costes de financiación. Además, los acuerdos suelen incluir envíos de petróleo superiores a las cantidades necesarias para pagar los préstamos, por lo que sólo una parte de las cantidades exportadas se retiene en concepto de devolución del préstamo. Esto

⁸ Gallagher, Kevin P.; Irwin, Amos; Koleski, Katherine (2013) *¿Un mejor trato? Análisis comparativo de los préstamos chinos en América Latina*, pp.12-15.

quiere decir que estos países se aseguran una determinada cantidad de exportaciones de petróleo a China. Es importante recalcar que estas compras de petróleo se realizan a precios de mercado del día en que se reciben, y no a precios previamente pactados, creencia al parecer largamente extendida entre algunos críticos de estos préstamos, que aseguran que China obtiene grandes cantidades de petróleo a precios bajos como repago de los créditos concedidos. Por otra parte, esta forma de financiación ayuda a reducir el riesgo de impago, lo que a su vez significa primas de riesgo y tipos de interés inferiores, para países con alto riesgo de insolvencia. El interés de China en estos países reside principalmente en sus recursos naturales, en este caso el petróleo. Mediante este tipo de acuerdos, China se asegura el suministro de determinadas cantidades de petróleo, lo cual supone un cierto alivio ante las acuciantes necesidades energéticas que presenta el país.⁹

Los préstamos por petróleo volverán a aparecer en el presente Trabajo en el capítulo sobre Venezuela, que es el principal receptor de fondos en la región bajo esta forma de financiación.

Otra peculiaridad de los préstamos chinos son las condiciones impuestas a sus prestatarios. Mientras que las condiciones aplicadas por las IFI tradicionales suelen ser bastante estrictas, incluyendo informes de seguimiento y evaluación financiera, medidas de austeridad, reestructuraciones fiscales, cambios legislativos, etc., las entidades chinas conceden mayor libertad y menos restricciones en términos de control y transparencia a los países receptores. Bajo este principio de no injerencia en asuntos internos, se establecen unos términos de igualdad y respeto en las relaciones que generan simpatía entre los países receptores, acostumbrados a la actitud paternalista, al trato de inferioridad y a las duras exigencias que reciben habitualmente de otros organismos internacionales.

No obstante, esto no quiere decir que los préstamos estén exentos de ciertas condiciones. Éstas suelen incluir la compra de bienes y servicios chinos (equipamiento, materiales de construcción, tecnología, etc.) y en ocasiones la contratación de empresas chinas para ejecutar los proyectos financiados. Con esta medida se reduce el riesgo de incumplimiento y se revierte en beneficio de China, que amplía sus exportaciones a la región y se adjudica la realización de importantes proyectos de inversión en el extranjero. Actualmente, algunos de los préstamos y líneas de crédito se conceden parcialmente en yuanes (RMB o CNY), ya que al fin y al cabo acabarán repercutiendo nuevamente en la economía china, lo cual contribuye a la internacionalización de la divisa china como medio de pago.

Por otro lado, la parte más negativa de la financiación china a LAC la encontramos en el impacto ambiental, ya que la aplicación y el cumplimiento de las directrices medioambientales establecidas en el ámbito internacional son todavía un desafío para las entidades chinas, cuyos proyectos generan unos costes medioambientales superiores a los financiados por las instituciones occidentales que cuentan con una mayor y mejor regulación en la materia.

⁹ *Ibíd.*, pp.15-17.

Además, la falta de transparencia de estos acuerdos entre gobiernos dificulta enormemente su seguimiento y evaluación. Raramente los detalles de los préstamos salen a la luz, de ahí que el análisis de las condiciones y su comparación con los préstamos otorgados por otras instituciones requiera de un arduo trabajo por parte de los investigadores que estudian estos asuntos. Esta situación facilita los casos de corrupción, los sobrecostes, la ineficiencia y el malgasto de fondos.

3.3. ¿DEPENDENCIA Ó COMPLEMENTARIEDAD?

El auge de las relaciones con China en los diferentes ámbitos económicos descritos anteriormente ha contribuido al buen desempeño económico de LAC en la última década, en especial atenuando el impacto de la crisis financiera de 2008. La elevada demanda china de materias primas ha sido uno de las causas fundamentales de los altos precios de las materias primas, lo cual ha repercutido positivamente incrementando el valor de las exportaciones de la región, mejorando los términos de intercambio de los países exportadores de materias primas.

Sin embargo, no todo son aspectos positivos. Las relaciones entre ambas regiones se basan en la complementariedad, es decir, el intercambio de materias primas que China necesita y que son abundantes en LAC, por productos manufacturados y bienes de capital con alto valor añadido. Aunque LAC se ha beneficiado de los altos precios de los últimos años, en términos globales la región ha mantenido un saldo comercial negativo con China, que se está acentuando con la caída de los precios de las materias primas.

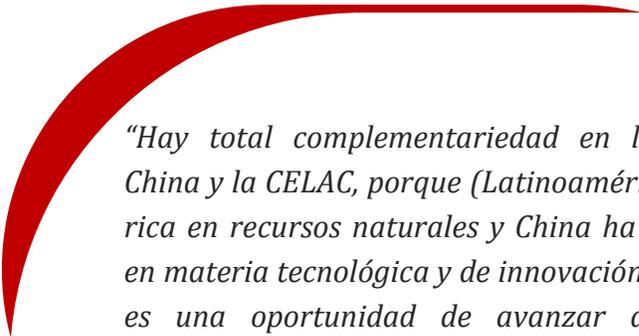
Las exportaciones de LAC hacia China se encuentran altamente concentradas en una cesta de productos mucho menos diversificada que el conjunto de exportaciones de la región hacia el resto del mundo. En todos los países, a excepción de México y los países del CARICOM en su conjunto, los cinco productos principales exportados superan el 80% de las exportaciones totales de estos países a China. El caso de Venezuela es particularmente extremo, ya que las exportaciones de petróleo, crudo o refinado, suponen cerca del 100% de sus envíos a China, mientras que el resto de productos exportados tienen una representación marginal.

Además, en todos los países, este top de productos principales, y prácticamente el total de las exportaciones a China se compone de recursos minerales y otros productos primarios como alimentos. Las excepciones las encontramos en dos países: México y Costa Rica.

Entre las principales exportaciones de México a China se incluyen coches y componentes de automóviles. México es el país de LAC que más sufre la competencia de las exportaciones chinas en el mundo, debido a las similitudes de ambos perfiles exportadores. De ahí que sea uno de los países que presenta mayor hostilidad en sus relaciones con China, al considerarlo más una amenaza para su propio crecimiento y para su industria doméstica que una oportunidad. En términos cuantitativos, México es el segundo socio comercial de China en la región, y el país que

presenta el déficit comercial más pronunciado (equivalente al 80% del déficit global de LAC con China).

Por su parte, Costa Rica es un caso peculiar. El grueso de sus exportaciones a China está compuesto por circuitos integrados y microestructuras eléctricas, y otros componentes electrónicos. Esta particularidad, que llama poderosamente la atención, se explica con la presencia de la multinacional estadounidense Intel en el país, que acapara la práctica totalidad de estas exportaciones a China. Sin embargo, el anuncio del cierre de la planta costarricense, que se trasladará a Asia (aunque Costa Rica mantendrá un centro de investigación y desarrollo de ingeniería), supondrá un duro golpe para las exportaciones del país. Especialmente preocupante es el efecto en la balanza comercial con el país asiático, que presenta un profundo déficit que se ha ido acentuando desde la entrada en vigor del TLC con China en 2011, que disparó las importaciones a un ritmo mucho mayor que las exportaciones.



“Hay total complementariedad en la relación entre China y la CELAC, porque (Latinoamérica) es una región rica en recursos naturales y China ha avanzado mucho en materia tecnológica y de innovación. Esta alianza (...) es una oportunidad de avanzar de una sociedad productora de bienes a una sociedad del conocimiento”

Alicia Bárcena,

I Foro China - CELAC (2015)

Tabla 3—6 Top 5 Productos de exportación de países LAC a China, 2013/2014

	Primero	Segundo	Tercero	Cuarto	Quinto
Argentina ²	Habas (porotos, frijoles, frejoles) de soja,	Aceite de soja	Aceites crudos de petróleo o de materiales bituminosos	Crustáceos y moluscos	Cueros y pieles, de bovino y de equino
83,03%	68,06%	7,12%	2,87%	2,58%	2,40%
Brasil ²	Habas (porotos, frijoles, frejoles) de soja,	Minerales de hierro y sus concentrados	Aceites crudos de petróleo o de materiales bituminosos	Pasta química de madera a la sosa (soda) o al sulfato	Azúcar de caña o de remolacha
84,04%	40,91%	28,91%	8,55%	3,51%	2,16%
CARICOM ¹	Gas de petróleo y demás hidrocarburos gaseosos	Madera en bruto	Desperdicios y desechos de cobre	Materias no especificadas en otra parte	Artículos y aparatos ortopédicos
76%	47%	10%	8%	6%	5%
Chile ²	Cobre refinado y aleaciones de cobre	Minerales de cobre y sus concentrados	Pasta química de madera a la sosa (soda) o al sulfato	Minerales de hierro y sus concentrados	Frutas, frescas o secas
90,22%	47,65%	28,84%	6,23%	4,55%	2,94%
Colombia ¹	Aceites crudos de petróleo o de mineral bituminoso	Ferroaleaciones	Residuos y desechos de metales comunes no ferrosos (chatarra)	Hullas; briquetas, ovoides y combustibles sólidos similares	Cueros y pieles, de bovino y de equino
97,71%	84,18%	6,38	5,28%	1,29%	0,58
Costa Rica ¹	Circuitos integrados y microestructuras electrónicas	Aparatos para corte, seccionamiento, protección, derivación, empalme de circuitos (interruptores, fusibles...)	Residuos y desechos de metales comunes no ferrosos (chatarra)	Cueros y pieles, de bovino y de equino	Azúcar de caña o de remolacha
90,54%	79,53%	3,77%	2,67%	2,61%	1,97%
Cuba ¹	Azúcar de caña o de remolacha	Matas de níquel, sinters de óxidos de níquel y demás productos intermedios	Aceites crudos de petróleo o de materiales bituminosos	Minerales de cobalto y sus concentrados	Desperdicios y desechos, de cobre
98%	45%	36%	15%	3%	1%

	Primero	Segundo	Tercero	Cuarto	Quinto
Ecuador ¹	Aceites crudos de petróleo o de materiales bituminosos	Crustáceos	Harinas y gránulos o despojos de carne, de pescado o de crustáceos, no aptos para el consumo humano	Residuos y desechos de metales comunes no ferrosos (chatarra)	Minerales de metales preciosos y sus concentrados
88,40%	53,74%	12,76%	10,73%	8,13%	3,04%
México ²	Automóviles y vehículos para el transporte de personas (excluido transporte público)	Minerales de cobre y sus concentrados	Piezas y accesorios de automotores	Aceites crudos de petróleo o de materiales bituminosos	Residuos y desechos de metales comunes no ferrosos (chatarra)
66,47%	27,43%	17,27%	9,05%	7,64%	5,09%
Panamá ²	Residuos y desechos de metales comunes no ferrosos (chatarra)	Harinas y gránulos o despojos de carne, de pescado o de crustáceos, no aptos para el consumo humano	Madera de coníferas	Artículos manufacturados de madera	Madera en bruto
90,75%	36,15%	21,87%	14,53%	11,67%	6,54%
Perú ¹	Minerales de cobre y sus concentrados	Cobre refinado y aleaciones de cobre	Harinas y gránulos o despojos de carne, de pescado o de crustáceos, no aptos para el consumo humano	Minerales de hierro y sus concentrados	Minerales de cinc y sus concentrados
86,82%	46,22%	14,43%	11,73%	11,65%	2,78%
Uruguay ²	Habas (porotos, frijoles, frejoles) de soja	Carne de ganado bovino, fresca, refrigerada o congelada	Leche y nata (crema) concentradas o con adición de azúcar u otro edulcorante	Lana grasa	Lana y pelo fino u ordinario, cardados o peinados
83,25%	50,14%	20,28%	5,53%	4,26%	3,04%
Venezuela ¹	Aceites crudos de petróleo o de materiales bituminosos	Aceites de petróleo o de mineral bituminoso, excepto los aceites crudos	Minerales de hierro y sus concentrados	Aglomerados de mineral de hierro	Cueros y pieles, de bovino y de equino
100%	77%	18%	4%	0%	0%

Fuente: CEPAL

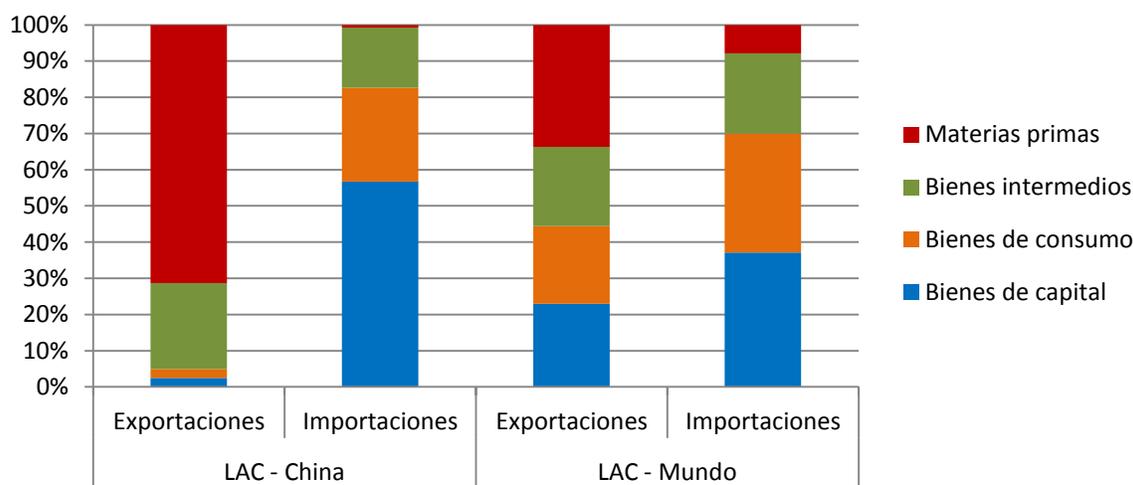
¹ Datos correspondientes a 2013.

² Datos correspondientes a 2014.

Los intercambios comerciales presentan un profundo desequilibrio. Como se ha podido observar, las exportaciones de los países latinoamericanos, salvo honrosas excepciones, se centran única y exclusivamente en productos primarios de escaso valor añadido. Por su parte, las importaciones recibidas de China son manufacturas, equipos industriales y productos tecnológicos. Los productos más importados incluyen: accesorios y piezas para equipos de telecomunicaciones y grabación/reproducción de sonido; maquinaria de procesamiento de datos, lectores ópticos y otra maquinaria de oficina y sus accesorios; radios y televisiones; microcircuitos electrónicos; juegos y juguetes para niños; maquinaria y equipamientos eléctricos, calzado y textil... Como vemos, una cesta de productos con un alto grado de diversificación, en contraste con las exportaciones latinoamericanas.

En comparación con la estructura del comercio de LAC con el resto del mundo, se observa cómo las materias primas tienen un peso mucho mayor en sus intercambios con China. Este hecho genera cierta preocupación, ante los posibles riesgos de desindustrialización a los que podría llevar una excesiva dependencia de China, como síntoma de la llamada “enfermedad holandesa”.

Figura 3—7 Estructura del comercio internacional en LAC por estado de elaboración de los productos intercambiados



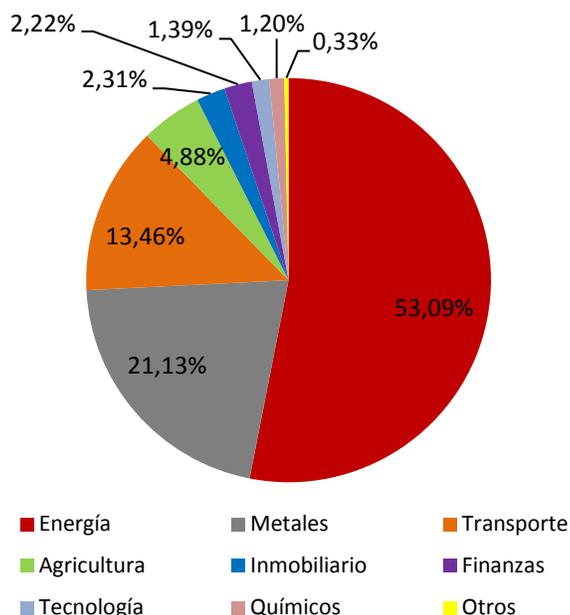
Fuente: WITS Banco Mundial (Clasificación HS 1988/92 - SOP)

Otro riesgo asociado a una excesiva dependencia en China como socio comercial es el impacto ante la caída de los precios de las commodities. La estabilización del crecimiento económico de China, en contraste con el boom de años anteriores, y las previsible reformas domésticas, que pretenden reorientar la economía hacia un crecimiento basado en el consumo interno, están teniendo un impacto negativo en la balanza comercial de LAC con China, por la caída de valor de las exportaciones.

Esta alta concentración la encontramos no sólo en el ámbito del comercio, sino también en los sectores en los que China invierte en LAC. La mayoría de la IED de China en LAC y de los contratos

de construcción están vinculados al sector energético (principalmente petróleo, aunque también energías renovables como la hidráulica), minería extractiva (cobre y hierro) y transporte (en especial industria automovilística, pero también sector ferroviario y aviación). Las industrias del sector servicios (banca, turismo, telecomunicaciones, etc.) tienen hasta la fecha poca relevancia pero se espera que crezcan en importancia en los próximos años, mientras que los sectores energético y metalúrgico podrían perder atractivo si los precios de las materias primas siguen su tendencia descendente.

Figura 3—8 Estructura de la IED y contratos de construcción chinos en LAC por sectores, 2005 - 2014



Fuente: CGIT

Boom de las materias primas

China es desde 2004 el principal importador mundial de petróleo crudo, mineral de hierro, mineral de cobre y cobre refinado, cinc, aluminio, soja y aceite de soja, entre otros. La creciente demanda china, junto con la de otros países emergentes como India, ha sido la causa principal del crecimiento de los precios de las materias primas, que en el caso de algunos productos, se extendió desde 2003-2004 hasta 2011, con un paréntesis en 2008-2009 como consecuencia del impacto de la crisis económica en los países importadores. A partir de ese año, se produjo un cambio de tendencia. El precio de los metales fue el que más se resintió, como consecuencia del decrecimiento de la demanda internacional, fruto especialmente de la desaceleración del crecimiento económico en China, principal importador.

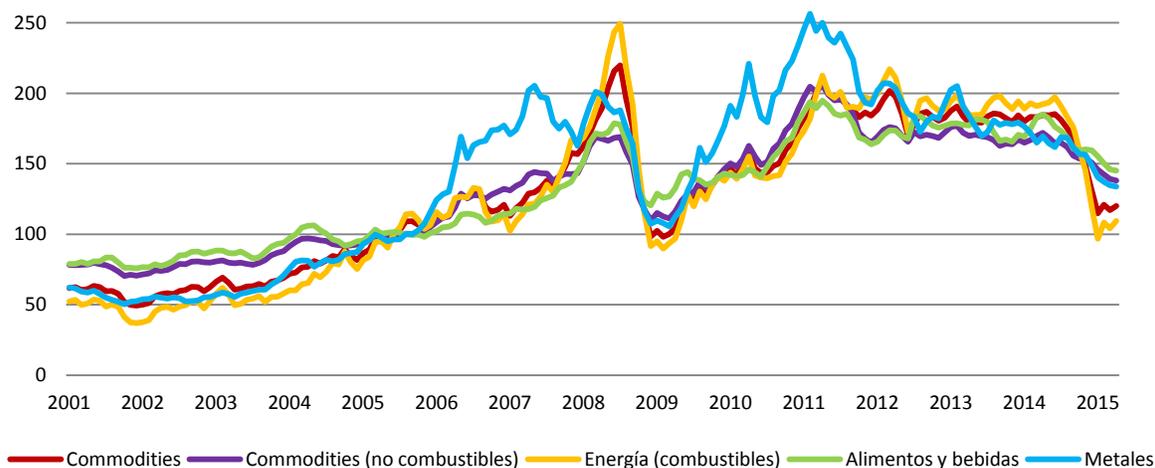
La creciente demanda china, junto con la de otros países emergentes como India, ha sido la causa principal del crecimiento de los precios de las materias primas, que en el caso de algunos

productos, se extendió desde 2003-2004 hasta 2011, con un paréntesis en 2008-2009 como consecuencia del impacto de la crisis económica en los países importadores. A partir de ese año, se produjo un cambio de tendencia. El precio de los metales fue el que más se resintió, como consecuencia del exceso de oferta, del decrecimiento de la demanda internacional y de las perspectivas de crecimiento de China.

Por su parte, el petróleo se mantuvo en precios altos hasta 2014, cuando comenzó una caída en picado que se prolonga durante este 2015. En el caso de este último producto, los factores que han afectado a su variación de precio son más complejos, y serán tratados en el capítulo sobre Venezuela, uno de los países que más está sufriendo esta bajada de precios.

Los precios de los productos agrícolas, especialmente los productos alimentarios, muestran una evolución más estable y la caída de precios ha sido ligeramente más moderada. De hecho, a pesar de la bajada de precios se espera que la demanda de estos productos no se resienta en exceso. Varios países, entre ellos Chile, Perú o Ecuador, están poniendo grandes esfuerzos en aumentar las exportaciones de estos productos a China, intentando así diversificar sus exportaciones y mitigar su dependencia del cobre, petróleo y otros minerales.

Figura 3—9 Evolución Mensual Índices de Precios de Materias Prima (2005 = 100)

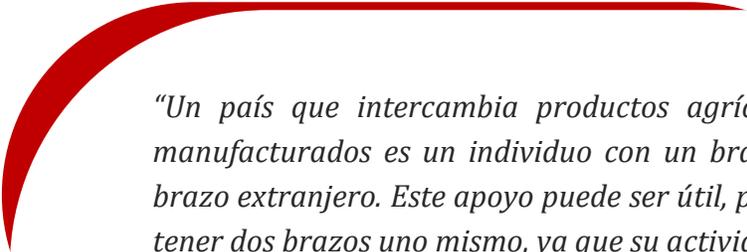


Fuente: FMI, Primary Commodity Prices

- Commodities (no combustibles) incluye:
 - Alimentos y bebidas:
 - Alimentos: cereales, aceites vegetales, carnes, pescados y mariscos, azúcar, bananas y naranjas
 - Bebidas: café, té y cacao.
 - Insumos industriales:
 - Materias primas agrícolas: madera, algodón, lana, cauchos y cueros y pieles.
 - Metales: cobre, aluminio, mineral de hierro, estaño, níquel, cinc, plomo y uranio
- Energía (combustibles) incluye: petróleo crudo, gas natural y carbón

La bajada de precios experimentada desde 2011 no sólo tiene un impacto negativo en el valor de las exportaciones, sino que supone un desincentivo a la inversión en estos sectores productivos, especialmente en la minería o la exploración petrolífera.

El boom experimentado en estos años ha generado un aumento en los ingresos fiscales de los países de la zona, debido a la gran importancia de estos sectores, que representan gran parte de sus ingresos fiscales. Sin embargo, los tiempos de bonanza se han traducido también en aumentos del gasto público de manera imprudente en algunos casos. Chile es una de las excepciones, que gracias a sus políticas fiscales y a diversos instrumentos (como el Fondo de Estabilidad, que analizaremos más adelante) ha conservado una posición más fuerte y menos vulnerables a las variaciones de precios de las materias primas. Esto no evita sin embargo que su crecimiento económico se vea gravemente afectado por estas fluctuaciones.



“Un país que intercambia productos agrícolas por productos manufacturados es un individuo con un brazo, apoyado por un brazo extranjero. Este apoyo puede ser útil, pero no tan útil como tener dos brazos uno mismo, ya que su actividad será dependiente del capricho del extranjero.”

Georg Friedrich List,

“El Sistema Nacional de Economía Política” (1841)

3.4. CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS DE FUTURO

Haciendo un análisis global, podemos decir que las relaciones entre China y LAC tienen un papel cada vez más relevante para el conjunto de la región, y se espera que éstas sigan intensificándose a corto y largo plazo. LAC constituye una zona estratégica para China en la que aplicar su política exterior, una fuente de recursos naturales imprescindibles para alimentar el crecimiento chino, un mercado con gran potencial y atractivo para las empresas chinas y un destino excelente para los excedentes de ahorro y reservas que China posee. Para LAC, China es una alternativa económica y política que ha permitido reducir su dependencia en las potencias occidentales, paliando así los efectos de la crisis económica en dichos países y reduciendo el impacto en la reducción de la demanda, además de suponer una nueva fuente de inversión y financiación, bajo un enfoque más permisivo y términos menos estrictos.

El comercio es el apartado en el que los lazos son más fuertes. El valor de los intercambios comerciales en 2014 superó los \$250.000mill., ligeramente por debajo del valor del año anterior.

Esta reducción se debe fundamentalmente al descenso en el valor de las exportaciones de LAC hacia China, consecuencia de la caída de precio de productos primarios como el carbón, el cobre, el hierro o el petróleo. No obstante, los volúmenes de intercambio se mantienen estables, y se espera que mantenga una evolución creciente, ante los compromisos adoptados por China con la región en este campo (se prevé aumentar el valor de sus intercambios comerciales hasta los 500.000 millones de dólares en los próximos 10 años).

Algunos de los rasgos a destacar en el comercio entre ambas partes son:

- Déficit de la balanza comercial de LAC: particularmente intenso en América Central, y con mención especial para México, que representa en torno al 80% del déficit global de LAC con China. Sólo tres países tuvieron superávit en 2014, al igual que el año anterior: Brasil, Chile y Venezuela.
- Carácter inter-industrial de los intercambios: materias primas por manufacturas.
- Alta concentración de las exportaciones latino-caribeñas y muy baja diversificación: un grupo reducido de productos primarios con escaso valor añadido representa la práctica totalidad de las exportaciones a China en todos los países de la región, con las excepciones de México y Costa Rica, que incluyen productos con un mayor desarrollo industrial y tecnológico.
- Por su parte, las exportaciones chinas están mucho más diversificadas, y los productos enviados a LAC son principalmente manufacturas y bienes de capital, con un alto valor añadido.

En materia de IED, los flujos recibidos no alcanzan la importancia del comercio pero la presencia china sigue ganando peso. Además, la presencia china se deja sentir también a través de la ejecución de proyectos de construcción e ingeniería para los que se contrata a empresas chinas. La misma concentración en las materias primas y los recursos energéticos que observamos en la estructura del comercio la vemos también en el apartado de inversiones y contratos, donde la minería y los hidrocarburos acaparan la atención china.

Esta excesiva concentración y dependencia en las materias primas genera riesgos de desindustrialización y reprimarización en las economías de la zona, situándolas en una situación vulnerable ante la volatilidad de precios de los productos primarios y provoca desigualdades en la posición de la región en sus relaciones con China.

Estos sectores productores están en muchos casos controlados por una o pocas empresas, en ocasiones total o parcialmente dependientes de los estados. Esto hace que los beneficios generados por las relaciones con China tengan una repercusión limitada a dichos sectores y su impacto no sea tan positivo en el resto de la sociedad. Este hecho dificulta y limita además las relaciones empresariales, dando demasiada importancia a las relaciones intergubernamentales y al trato con las empresas dominantes en los sectores productores de materias primas.

Por tanto, se debe poner mayor énfasis y esfuerzo en la diversificación del comercio y la inversión. Para ello los gobiernos de la región deben establecer políticas coherentes que incluyan los desafíos internos (mejoras en la productividad, avances en innovación, mayor inversión en infraestructuras, promoción del turismo, reducción de desigualdades económicas, acceso a la educación, desarrollo del capital humano, etc.) como prioridades en su estrategia hacia China. La región ofrece oportunidades en diversos sectores, más allá de los productos primarios, por ejemplo en el transporte, turismo, sector financiero, logístico y especialmente, infraestructuras, en los que China puede ampliar su rol en la región.

Incluso dentro de los sectores primarios hay margen para la diversificación, añadiendo valor a las exportaciones, mediante actividades de diseño, marketing, mejoras en los servicios de transporte y logísticos... Áreas como la agroindustria, biotecnología, etc., en los que la región es relativamente competitiva en el resto del mundo deberían tener mayor relevancia en los intercambios con China. Además, el aprovechamiento de los recursos naturales podría extenderse a sectores como el turismo o el sector agroalimentario, mediante la promoción de nichos de mercado (por ejemplo, turismo responsable y ecológico). La estructura del comercio con el resto del mundo demuestra que LAC ha alcanzado un nivel de industrialización y desarrollo considerable, que sin embargo no se hace patente en sus relaciones económicas con China.

Además de las ventajas mencionadas anteriormente, LAC cuenta con otro atractivo importante para China, que no es otro que su localización, por su proximidad y facilidades de acceso al mercado norteamericano. Este factor debería ser un incentivo, especialmente para las empresas mexicanas y de América Central, para buscar la cooperación con empresas asiáticas y su inserción en sus cadenas productivas. Ante la creciente competencia china, la colaboración y búsqueda de sinergias parece una idea sensata, por encima de la competencia directa y la confrontación.

Otros de los aspectos a destacar es el significativo aumento en los últimos diez años de los flujos de capital procedentes de China, en forma de préstamos. Estos préstamos, otorgados en su mayoría por los bancos de políticas chinos suponen una alternativa de financiación interesante, especialmente para determinados países, como Argentina, Ecuador o Venezuela, con mayores problemas debido a los costes de su deuda. Suponen también una alternativa a las instituciones tradicionales (FMI y BM), con unos términos mucho menos restrictivos y con unas condiciones bien distintas. Además, la introducción de materias primas (normalmente petróleo) como forma de devolución de los capitales y de los intereses, tiene un efecto positivo para ambas partes, ya que contribuye a reducir los riesgos de impago, a la vez que asegura un volumen de exportaciones superior al necesario para la devolución del capital al prestatario, y el suministro de ciertas cantidades de recursos energéticos para el prestamista. Además, China se asegura que parte de esta financiación revierta en su propio beneficio, ya que una de las condiciones que suelen incluir estos préstamos es la contratación de empresas china para la ejecución de determinados proyectos.

Los estándares medioambientales de las empresas chinas siguen estando, a pesar de los avances realizados por el gobierno chino, por debajo de aquellos de las instituciones occidentales, lo cual es una causa de preocupación entre la población afectada por los proyectos ejecutados por China en la región. Éste, unido a la falta de transparencia (las condiciones exactas de los préstamos y líneas de crédito rara vez salen a la luz), son las principales críticas que se puede hacer a la contribución de China en materia de financiación hacia la región. La involucración de China en instituciones financieras internacionales (como el Nuevo Banco de Desarrollo del BRICS o el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura) puede contribuir a la mejora de esos aspectos, mediante la cooperación financiera en materia de préstamos e inversiones con otros países, lo cual puede a su vez disminuir la presencia unilateral de China a través de sus propios bancos y empresas, tratando de buscar el liderazgo entre las regiones en desarrollo desde el consenso y la cooperación en estas nuevas instituciones internacionales.

Mientras la presencia de capital chino en LAC es cada vez más evidente y sus cifras más importantes, la presencia directa de empresas latinoamericanas en China sigue siendo residual. Las ventajas ofrecidas por LAC (economía emergente, mercado en expansión, creciente clase media consumidora...) se aplican también en la dirección opuesta, y sin embargo no están siendo explotadas por las empresas regionales. El desconocimiento y la carencia de información y experiencia son las principales barreras a la hora de penetrar el mercado chino y su complicado sistema burocrático.

En este sentido, es importante aumentar el apoyo institucional a las empresas que deseen acceder al mercado asiático, ofreciendo información más amplia y detallada sobre los marcos regulatorios, aspectos legales y trato con las administraciones locales. Este apoyo institucional debería tener presencia directa en China, y desarrollar otras labores, como estudios de mercado, elaboración de estadísticas, etc., con el fin de localizar oportunidades de comercio e inversión en ambas direcciones, potenciar la diversificación de las exportaciones y la cooperación entre empresas. Por ejemplo, en el informe elaborado por la CEPAL en enero de 2015, se propone la creación de un Centro Regional de Facilitación del Comercio y la Inversión en la capital china, siguiendo el ejemplo de otras instituciones creadas por la UE o EEUU.

Más allá de las relaciones bilaterales entre los distintos países con China, la región debería hacer un esfuerzo en desarrollar una estrategia conjunta que defienda los intereses globales y establezca las prioridades y aspectos fundamentales de los intercambios con China. De esta forma, se podrá caminar hacia una relación más estable y sostenible a largo plazo, más allá de la complementariedad e importancia de las materias primas latinoamericanas, que sin embargo seguirán jugando un papel fundamental.

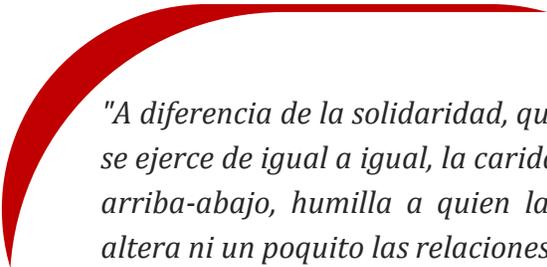
La movilidad de personas entre ambas regiones es un aspecto estratégico a largo plazo, que proporcionaría un mayor entendimiento, intercambio de conocimiento, aproximación a las distintas culturas, creciente interés en el aprendizaje de los idiomas y creación de vínculos personales, que se traducirían en un diálogo más fluido y cercano y un mejor aprovechamiento de

las potencialidades de ambas regiones. La promoción del turismo (por ejemplo, eliminando requerimientos administrativos y facilitando la obtención de visados) y sobre todo los intercambios culturales, académicos y otros programas de aprendizaje, son la mejor forma de potenciar las relaciones personales entre ambas regiones.

En la misma línea, los programas de movilidad entre los propios países de LAC ayudarían a potenciar un sentimiento regional común y a estrechar los vínculos internacionales e interpersonales dentro de la zona, lo cual fortalecería la posición de sus organismos multinacionales. La UE y sus programas de movilidad Erasmus son una buena referencia y un ejemplo a seguir en este sentido. Ya se está trabajando en algunos proyectos que se espera evolucionen y se desarrollen plenamente en los próximos años,

Más a corto plazo, se deberían fomentar los encuentros empresariales, ferias, conferencias de negocios, etc. mediante el respaldo de las instituciones pertinentes para facilitar el establecimiento de contactos entre empresas de ambas regiones.

La celebración del I Foro China - CELAC y la firma del Programa de Cooperación Quinquenal "1+3+6" abren las puertas a nuevas formas de cooperación en múltiples áreas de colaboración. La continuidad de este tipo de encuentros y la traducción en medidas concretas y efectivas dirigidas a aplicar los planes y objetivos marcados por parte de todas las partes implicadas son la clave para avanzar hacia las relaciones de beneficio mutuo a largo plazo en las que se pone tanto énfasis desde el gobierno chino.



"A diferencia de la solidaridad, que es horizontal y se ejerce de igual a igual, la caridad se practica de arriba-abajo, humilla a quien la recibe y jamás altera ni un poquito las relaciones de poder."

Eduardo Galeano,

"Patas Arriba. La Escuela del Mundo Al Revés" (1998)

4. EL CASO DE CHILE

4.1. INTRODUCCIÓN

La historia económica de Chile está fuertemente vinculada a la explotación de sus recursos naturales. En concreto, el salitre y el cobre han sido (el cobre todavía lo es) los motores fundamentales de las exportaciones del país andino. Esta riqueza natural ha llevado al país a depender excesivamente de la exportación de sus materias primas, lo cual lo convierte en un país altamente expuesto a los choques externos, cuyas consecuencias ha tenido que sufrir en varias fases de su historia.

En esta introducción, se hará un pequeño recorrido por la historia económica de Chile en el siglo XX explicando sus fases más importantes, las características fundamentales de la economía chilena actual y haciendo una introducción de sus relaciones con China.

Ciclo del salitre

A principios de siglo XX, la economía chilena estaba profundamente vinculada a la exportación de salitre, nitrato natural utilizado principalmente como fertilizante y en la fabricación de explosivos. La rápida incorporación de las exportaciones salitreras a la economía chilena se debió principalmente a la anexión de los territorios de Tarapacá y Antofagasta, considerados la mayor fuente de nitratos del mundo por aquel entonces, tras la Guerra del Pacífico con sus vecinos Perú y Bolivia, en la década de 1880.

Entre 1880 y 1930, las exportaciones salitreras constituyeron el área más importante de la economía chilena. Chile se convirtió en el principal productor y exportador mundial, elevando el nivel total de exportaciones del país de manera notable y proporcionando una enorme y creciente fuente de ingresos al gobierno. En 1890 las exportaciones de salitre constituían ya el 50% del total de exportaciones chilenas, alcanzando su pico por encima del 70% a comienzos del siglo XX. Su contribución al PIB se mantuvo en torno al 30% entre 1900 y 1920.¹

Este boom comenzó a decaer durante la I GM, a raíz de la caída de la demanda inglesa y el comienzo de la producción de nitrato sintético por parte de Alemania. Sin embargo, el golpe final definitivo se produjo con la Gran Depresión de 1929, cuando el valor en dólares de las exportaciones de nitrato cayó casi al nivel de 1880.²

El nuevo rol del Estado: las políticas ISI

La crisis del 29 tuvo un impacto profundo en Chile y sacó a relucir la vulnerabilidad de su modelo económico, que como en la mayoría de Latinoamérica, se basaba en la exportación de materias primas y la importación de productos manufacturados. La drástica caída de la demanda de salitre y

¹ Meller, Patricio (1996) Un siglo de economía política chilena (1890-1990), p.24.

² *Ibíd.*, p.29.

cobre, consecuencia de shocks externos, obligaron a replantearse el modelo de desarrollo, que se basaría desde este momento en la Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI). De este modo, el gobierno pasó a tener un rol mucho más activo e intervencionista en la economía y Chile se convirtió en uno de los primeros países de la región en adoptar políticas de ISI, adelantándose a la mayoría de países. La escasez y el encarecimiento de los productos importados durante la II GM no hicieron más que reforzar esta posición hacia una industrialización “hacia dentro”.

Esta estrategia buscaba alcanzar la independencia económica respecto de los mercados internacionales, reduciendo así la vulnerabilidad externa del país. Los principales instrumentos empleados para promover esta estrategia fueron: aranceles e impuestos a las importaciones, incluso algunas prohibiciones, incentivos a las manufacturas nacionales (abaratamiento del crédito, subsidios y acceso especial al mercado de divisas) e inversión pública en infraestructura, como complemento a la producción industrial, entre otros.³

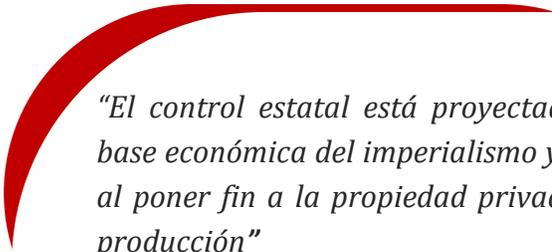
A pesar de la temprana adopción de las políticas ISI, el modelo de desarrollo tuvo un éxito limitado, consecuencia de diversos factores:

- el peso de las exportaciones en el PIB disminuyó, pero éstas seguían estando altamente concentradas en un recurso natural, el cobre, lo cual no ayudaba a reducir la vulnerabilidad del país.
- la estructura de las importaciones cambió, pasando a estar dominada por los insumos intermedios necesarios para la producción y por bienes de capital, de cuya importación dependía el crecimiento y desarrollo tecnológico.
- la limitación tecnológica del país, derivada de las dificultades de importar la maquinaria y los bienes de equipo necesarios, a causa de la escasez de divisas, generó una ISI de bajo nivel tecnológico.
- el tamaño del mercado interno chileno es relativamente pequeño, lo cual limita el crecimiento de las industrias nacionales.
- los altos niveles de proteccionismo y las distorsiones del mercado propiciaron la aparición de una industria oligopólica no competitiva, ineficiente, y con una calidad cuestionable de la producción, además de unos precios elevados.
- otros problemas estructurales, como la inflación, o la desigual distribución del ingreso, perpetuaban una estructura productiva que sólo satisfacía las necesidades de los sectores de población con altos ingresos.

Aunque es cierto que se consiguió un cierto nivel de desarrollo industrial, la falta de flexibilidad y adaptabilidad lastraron el proceso. Sin embargo, también cabe destacar algunos de los logros conseguidos, como la expansión del sector pesquero y forestal, cuyas exportaciones ganarían importancia en años venideros; el desarrollo de infraestructuras básicas, especialmente eléctricas

³ *Ibíd.*, p.52.

y de telecomunicaciones; o la formación de profesionales y el desarrollo de sus capacidades tecnológicas y empresariales.⁴



“El control estatal está proyectado para destruir la base económica del imperialismo y la clase dominante al poner fin a la propiedad privada de los medios de producción”

Pedro Vuskovic,

Ministro de Economía de Chile durante el gobierno de la UP (1970)

Experimento socialista y golpe de estado

En 1970, con la llegada al poder de la Unidad Popular (UP), coalición de izquierdas liderada por Salvador Allende, se implantaron cambios estructurales profundos, que se tradujeron en un mayor control y planificación de la economía por parte del Estado, orientados a la implantación de un sistema socialista.

El diagnóstico efectuado por la UP describía cuatro características fundamentales de la economía chilena que era necesario corregir: el alto grado de concentración monopolística, la dependencia del exterior, su orientación oligárquica y su estructura productiva capitalista.⁵

La propuesta del nuevo gobierno era estructurar el sistema económico en tres grandes áreas: propiedad social (área dominante, propiedad del Estado), propiedad privada y propiedad mixta (con empresas con participación pública y privada).⁶

El área de propiedad social incluía las empresas pertenecientes al Estado en aquel momento, más aquellas actividades incluidas en el programa de expropiación y nacionalización del gobierno, entre las que se encontraban:

- Los principales recursos naturales del país: la gran minería del cobre, salitre, yodo, hierro y carbón, además de la producción, refinación y distribución de petróleo.
- El sistema bancario y de seguros.
- El comercio exterior.

⁴ *Ibíd.*, p.59.

⁵ Ruiz, Reinaldo (2005) *Los fundamentos económicos del programa de gobierno de la Unidad Popular: a 35 años de su declaración.*

⁶ *Ibíd.*

- Los monopolios industriales.
- Las grandes empresas mayoristas y distribuidoras.
- Actividades en sectores estratégicos, como la producción de energía eléctrica; el transporte ferroviario, aéreo y marítimo; las comunicaciones; la siderurgia; el cemento; la industria química pesada; o el papel.

Las variables macroeconómicas muestran un éxito significativo tras el primer año de gobierno socialista, fruto de políticas expansivas, orientadas a aumentar la demanda agregada, apoyadas en estrictos controles de precios, que mantuvieron la inflación en niveles sorprendentemente bajos. La contraparte fue un incremento desmesurado del gasto por parte del gobierno y consecuentemente del déficit público, cuya financiación provino principalmente de créditos del Banco Central, aumentando la oferta monetaria disponible, con efectos nefastos para la inflación en los años siguientes. Además, la sobrevaluación artificial del tipo de cambio y los controles de precios dieron lugar a la aparición de mercados negros y del contrabando en las exportaciones.

A todos estos problemas internos hay que sumar el impacto de otra variable exógena: la drástica caída de los precios del cobre en 1971, lo cual contribuyó a deteriorar aún más el nivel de reservas internacionales, así como los ingresos fiscales.

La paralización de la actividad económica, la conflictividad social y la crisis política crecieron inexorablemente, y condujeron al cambio de gobierno tras el golpe de estado de 1973, el cual dio paso a una dictadura militar que se extendió hasta el año 1990.

Gobierno militar: apertura económica y boom de la deuda

Tras el golpe de estado, se inició un proceso de reformas orientado a la liberalización económica, revertiendo las medidas socialistas del gobierno de Allende. Los partidarios de la economía de libre mercado plantearon la necesidad de eliminar progresivamente el control de precios, reducir el volumen del sector público, fijar un tipo de cambio realista, bajar los aranceles, crear un mercado de capitales competitivo, modernizar la agricultura e instaurar una política de descentralización comercial, monetaria, fiscal y tributaria .

Estos postulados liberales se recogían en *El Ladrillo*, documento elaborado por el grupo de economistas conocido como los *Chicago Boys*, base del programa económico aplicado por el gobierno militar.

Las principales medidas adoptadas durante los primeros años fueron: el proceso de privatizaciones, una política anti-inflacionaria (liberalización de precios, disciplina fiscal y control monetario)⁷, las reformas del sistema financiero y la apertura comercial al exterior y la liberalización de las importaciones.

⁷ Meller, Patricio, *op. cit.*, p.191.

Exceptuando la alta tasa de desempleo, el resto de variables macroeconómicas mejoraron notablemente: se contuvo la inflación, los salarios reales crecieron, aumentaron las exportaciones y las reservas de divisas y se alcanzó superávit presupuestario en 1980.

Sin embargo, en 1982, cuando ya se empezaba a hablar del “milagro chileno”, se produjo una de las crisis económicas más graves sufridas por el país. Existen una serie de factores, relacionados entre sí, que explican el estallido de esta crisis: las distorsiones entre el tipo de cambio nominal fijado por el gobierno, muy sobrevaluado, y el tipo de cambio real; la desregulación de los mercados financieros internos y las facilidades de acceso al crédito; el crecimiento de las importaciones, muy por encima del nivel de las exportaciones; la liberalización de la cuenta de capitales, que auspició el endeudamiento con el exterior, como ocurrió en toda América Latina; y diversos shock externos, como la bajada del precio del cobre, el aumento de las tasas de interés internacionales y la reducción de los créditos del exterior.⁸

La delicada situación obligó al país a acudir al FMI y el BM en busca de un rescate financiero que vino con estrictas condiciones: la aplicación de políticas fiscales y monetarias restrictivas, orientadas a reducir el déficit público y garantizar el pago de la deuda externa. Durante la época de reajuste se realizó un control más severo del sistema financiero y se impulsó una nueva ola de privatizaciones.

A pesar de la recuperación, lenta y dolorosa, el descontento social y la movilización de la oposición política llevaron al gobierno militar a aceptar un plebiscito en el que se decidiría la continuidad o no de la dictadura. Tras el triunfo del “No” en noviembre de 1988, Patricio Aylwin, candidato de la Concertación de Partidos por la Democracia, se hizo con la presidencia en las elecciones de 1989.

Actualidad

Desde el restablecimiento de la democracia los gobiernos de centro-izquierda se sucedieron en el poder, con excepción del periodo 2010-2013, en el que Sebastián Piñera ejerció la presidencia, para ser sucedido en el cargo por su misma predecesora, la socialista Michelle Bachelet.

Dichos gobiernos aplicaron un reformismo gradual, combinando políticas de libre mercado con políticas sociales, gobernabilidad y reconciliación nacional, democracia y pluralismo, progreso y pragmatismo, inclusión e integración. Se puso especial énfasis en las políticas sociales y en la lucha contra la pobreza y la desigualdad.⁹

En los últimos años se han conseguido avances considerables en estos campos. Por ejemplo, la proporción de la población extremadamente pobre (ingresos inferiores a 2,5USD/día) pasó del 21%

⁸ *Ibíd.*, pp.199-200.

⁹ Memoria Chilena. *Concertación de Partidos por la Democracia*: <<http://www.memoriachilena.cl/602/w3-printer-31414.html>>

en 1990 al 2% en 2013, mientras que la pobreza moderada (4 USD/día) se redujo del 41% al 7% en el mismo periodo, según el BM.

Chile es uno de los países con más rápido crecimiento en LAC en la última década, con un crecimiento promedio del PIB cercano al 4%. Además, gracias a una buena gestión macroeconómica y fiscal, y a un buen manejo de los fondos procedentes del cobre, se ha conseguido una base sólida para sostener y mantener un crecimiento estable en el medio y largo plazo.

En 2014 se produjo sin embargo una ralentización del crecimiento del PIB, que fue sólo del 1,9%, consecuencia del retroceso del sector minero, de la caída de los precios del cobre y el bajo crecimiento del consumo y la inversión privada.

La estabilidad macroeconómica no oculta tampoco las profundas desigualdades económicas y sociales. El Ingreso Nacional Bruto (INB) per cápita del país (USD 14.900 en 2014) se sitúa muy por debajo del promedio en los países de la OCDE (USD 38.949). Además, según un estudio realizado por investigadores de la Universidad de Chile en 2013, la participación en el ingreso del 1% más rico de la población superó el 30% en el periodo 2005-2010, muy por encima del valor oficial presentado en la Encuesta de Caracterización Socioeconómica Nacional (CASEN), en torno al 15%.¹⁰

Otros desafíos estructurales a los que Chile debe hacer frente con el fin de lograr un crecimiento inclusivo y sostenido son la mejora de la productividad, el acceso a los servicios sociales y su calidad, la deficiencia energética y la todavía excesiva dependencia en las exportaciones de cobre, que aún representan aproximadamente el 50% de las exportaciones totales.

Para tratar de paliar estos problemas, el gobierno tiene una ambiciosa agenda reformista, que incluye la reforma del sistema tributario, energético y educacional. Estas reformas pueden generar ciertas dudas a corto plazo que pongan en riesgo el crecimiento, por lo que para contrarrestar esta incertidumbre y el frenazo en la economía, el gobierno planea medidas expansivas, como el aumento del gasto público, especialmente en inversión.

Sector Exterior

La importancia del sector exterior en una economía pequeña de atrasada industrialización se resume fundamentalmente en dos razones:¹¹

- El tamaño limitado de la demanda interna impide mantener un crecimiento sostenido del PIB en el largo plazo.

¹⁰ López, Ramón; Figueroa B., Eugenio; Gutiérrez C., pablo (2013) *La 'parte del león': Nuevas estimaciones de la participación de los súper ricos en el ingreso de Chile.*

¹¹ Agosin, Manuel R. (1999) Comercio y crecimiento en Chile, pp.81-82.

- El cambio tecnológico proviene en gran medida de los bienes de capital importados, que a la vez requiere de una expansión y diversificación de las exportaciones para sustentar el crecimiento económico y asegurar la estabilidad del proceso.

Según estadísticas de la CEPAL, la participación de las exportaciones chilenas en el PIB alcanzó el 33% en 2014, mientras que la media en LAC es del 21%. Este dato ilustra claramente la relevancia de las exportaciones para el país, que ha hecho esfuerzos muy importantes orientados a incrementar el grado de diversificación (mercados y productos) de sus exportaciones.

El modelo neoliberal de desarrollo económico, se ha visto reforzado con la entrada de Chile en distintos organismos internacionales y con la firma de múltiples acuerdos comerciales. El proceso de internalización y apertura comercial de Chile se basa en tres aspectos:

- **Carácter unilateral:** reducciones progresivas de los aranceles a las importaciones desde 1990 hasta llegar al 6% vigente actualmente, además de mayor apertura en el sector servicios e inversiones.
- **Carácter multilateral:** Chile es miembro originario de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), establecida en 1980 con la firma del Tratado de Montevideo, y miembro fundador de la OMC (1995). Además, forma parte del Foro de Cooperación Económica de Asia Pacífico (Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC) desde 1994, de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE) desde 2010, de la Organización Mundial de Propiedad Intelectual (OMPI) desde 1975, y del Grupo Mundial del Comercio del Vino (World Wine Trade Group, WWTG), fundado en 1998.
- **Carácter bilateral:** en la actualidad, Chile tiene en vigor 24 acuerdos comerciales internacionales, que incluyen a un total de 63 países, los cuales representan más del 60% de la población global y en torno al 85% del PIB mundial. Estos acuerdos se clasifican en distintas categorías, en función de su orientación, del grado de dimensión que abarquen y de sus limitaciones:
 - **Acuerdo de Alcance Parcial (AAP):** libera parcialmente el comercio bilateral de listados muy determinados de productos. Es el acuerdo más básico y suele establecerse como el primer paso de un proceso de apertura mayor a largo plazo.
 - **Tratado de Libre Comercio (TLC):** crea una zona de libre comercio que garantice la libre circulación de bienes, servicios y capitales, mediante la armonización de las políticas y normas jurídicas pertinentes.
 - **Acuerdo de Asociación Estratégica (AAE):** acuerdo de alcance intermedio entre un TLC y un AAP. Además de abrir arancelariamente mercados puede abordar acuerdos en otros temas no directamente comerciales, cooperación en materia científica, tecnológica, o aspectos sociales y educacionales, pero a diferencia de los TLC, no implica mayores alteraciones jurídicas.
 - **Acuerdo de Complementación Económica (ACE):** es la denominación que usan los países latinoamericanos en los acuerdos bilaterales que contraen entre sí para

abrir recíprocamente sus mercados de mercancías. Sus principios integradores están contenidos en la ALADI y apuntan, por lo general, a objetivos integradores de apertura mayores que los AAP.

Tabla 4—1 Lista de acuerdos económicos internacionales vigentes de Chile

País	Tipo de acuerdo	Fecha entrada en vigor
Europa		
Alemania Austria Bélgica Bulgaria Chipre Croacia Dinamarca Eslovenia España Estonia Finlandia Francia Grecia Hungría	Irlanda Italia Letonia Lituania Luxemburgo Malta Países Bajos Polonia Portugal Reino Unido República Checa República Eslovaca Rumania Suecia	Acuerdo de Asociación Chile - UE 1 de febrero de 2003
Islandia Liechtenstein	Noruega Suiza	TLC Chile - European Free Trade Association (EFTA) 1 de diciembre de 2004
Asia		
Corea del Sur Hong Kong SAR R.P. China Turquía Malasia Vietnam	TLC	2 de abril de 2004 9 de octubre de 2014 1 de octubre de 2006 1 de marzo de 2011 25 de febrero de 2012 1 de enero de 2014
India Japón	AAP AAE	17 de agosto de 2007 3 de septiembre de 2007
Brunéi Darussalam Singapur	AAE P4	8 de noviembre de 2006
Oceanía		
Australia Nueva Zelanda	TLC AAE P4	6 de marzo de 2009 8 de noviembre de 2006
América del Norte		
Canadá Estados Unidos México	TLC	5 de julio de 1997 1 de enero de 2004 31 de julio de 1999
Centroamérica y el Caribe		
Cuba Panamá	ACE TLC	27 de junio de 2008 7 de marzo de 2008
Costa Rica El Salvador Guatemala Honduras Nicaragua	TLC Chile - Centroamérica	14 de febrero de 2002 1 de junio de 2002 23 de marzo de 2010 19 de julio de 2008 19 de octubre de 2012
América del Sur		
Argentina Brasil Paraguay Uruguay Bolivia Ecuador Venezuela Colombia Perú	ACE Chile - Mercosur ACE TLC	1 de octubre de 1996 6 de abril de 1993 25 de enero de 2010 1 de julio de 1993 8 de mayo de 2009 1 de marzo de 2009

Fuente: DIRECON

El comercio exterior chileno se concentra en cuatro regiones del mundo: Asia, América del Norte, América del Sur y Europa. Estas cuatro áreas representaron en 2014 el 95% de los intercambios comerciales de Chile. Destaca la participación de Asia, donde China, primer socio comercial, supone más 22% del comercio, y otros países como Japón o la República de Corea tienen una importancia significativa.

La importancia y los frutos de los acuerdos suscritos saltan a la vista: el 92% de los intercambios en 2014 fue con países con los que existe acuerdo comercial. Entre los mercados con los que no existen acuerdos preferentes, destacan Taiwán, Tailandia y Rusia, que ocuparon las posiciones 12, 18 y 19, respectivamente, en el ranking de intercambios comerciales con Chile en 2014.

Figura 4—1 Distribución del comercio exterior de Chile por zona geográfica, 2014



Fuente: DIRECON

Relaciones con China

A pesar de la distancia (situado en las antípodas chinas, es el país más alejado de China junto con Argentina), Chile es uno de los países latinoamericanos con los que China mantiene unos vínculos más fuertes y estables. La República de Chile estableció relaciones diplomáticas con la RPCh en diciembre de 1970. El país andino se convirtió de este modo en el primer país sudamericano (el segundo en Latinoamérica tras Cuba) en reconocer la legitimidad del gobierno comunista chino y establecer relaciones formales, antes de la entrada de China en el Consejo de Seguridad de la ONU, en sustitución de Taiwán, que se produciría un año después. Chile fue también el primer país de la región en apoyar el ingreso de China en la OMC en 1999, y el primero en reconocer su estatus

como economía de mercado en 2004. Al margen de relaciones políticas y económicas, en 1952 fue fundado en Santiago el Instituto Chileno-Chino de Cultura, primer centro cultural chino en LAC.

El hito más importante hasta la fecha en las relaciones bilaterales es la firma del TLC, que tuvo lugar en noviembre de 2005. Chile se convirtió así en el primer país no asiático con el que China estableció un TLC, que entró en vigencia el 1 de octubre de 2006. China se ha convertido desde entonces en el principal socio comercial de Chile, siendo desde 2007 el primer destino de sus exportaciones y, por primera vez, el principal origen de sus importaciones en 2014.

Por último, en 2012, se anunció el cambio de estatus de las relaciones diplomáticas sino-chilenas, pasando de “Asociación de Cooperación Integral” a “Asociación Estratégica”, acuerdo que refleja la gran profundización y la confianza mutua en las relaciones entre ambos estados.

4.2.LA IMPORTANCIA DEL COBRE

La historia de Chile está profundamente ligada a la minería del cobre, y la explotación de dicho mineral es la base económica del país. Ya desde el siglo XIX, el cobre fue la base del desarrollo industrial, y Chile se convirtió en uno de los principales productores y exportadores del mundo.

Tras un breve periodo de decadencia a finales del siglo XIX, motivado por el boom del salitre, se dio un auge de la demanda de cobre, fruto de la aparición de la industria eléctrica y de la expansión en la construcción. Grandes empresas extranjeras, principalmente estadounidenses comenzaron a invertir fuertemente en los yacimientos chilenos. El desarrollo de nuevas tecnologías que permitían la recuperación de cobre aun en bajos niveles de concentración hacía más rentable las labores de exploración y explotación, lo que contribuyó a incentivar las inversiones en la industria.

Al igual que en el sector salitrero, las empresas extranjeras fueron las encargadas de explotar el principal recurso natural del país. Las altas inversiones requeridas, el uso de nuevas tecnologías, el lento retorno del capital invertido, la falta de capacitación del capital humano, y las limitaciones en el acceso al capital a largo plazo por parte de los empresarios chilenos, motivaron esta necesidad de capital extranjero.¹²

No fue hasta la década de los 50 que el Estado chileno comenzó a legislar sobre la producción y tributación del cobre, para asegurar un ingreso mínimo. En 1951, se negoció con EEUU el Pacto de Washington, mediante el cual se fijaron los precios de venta de cobre a EEUU, y Chile se aseguró disponer del 20% de la producción total del país. Durante los 60, se impulsó la “chilenización del cobre”, que pretendía incrementar la participación del Estado en la propiedad de las empresas del cobre, y que condujo a una suerte de “nacionalización concertada”, con la creación de sociedades de propiedad mixta, estatal (51%) y privada (49%).

¹² Meller, Patricio, *op. cit.*, p.32.

En 1971, se produjo la nacionalización definitiva del cobre, mediante una reforma constitucional, a través de la Ley 17.450, que en su artículo 2º, disposición decimoséptima indicaba textualmente: *“Por exigirlo el interés nacional y en ejercicio del derecho soberano e inalienable del Estado a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales [...], nacionalizanse y decláranse por tanto, incorporadas al pleno y exclusivo dominio de la nación las empresas que constituyen la Gran Minería del Cobre...”*.

En 1976 se creó el ente encargado de gestionar y administrar las propiedades mineras tomadas por el Estado: Codelco, concebida como una empresa propiedad estatal, minera, industrial y comercial, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

La nueva Constitución de 1980 mantenía el *“dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas”*¹³, aunque se abrió la industria al capital extranjero mediante concesiones de exploración y explotación, que serían reguladas por la Ley Orgánica Constitucional de Concesiones Mineras y un nuevo Código de Minería.

Cifras actuales

En 2014, la industria del cobre representó el 10% del PIB chileno; el 3,1% del empleo total (considerando sólo el empleo directo); el 50% del valor de sus exportaciones totales (92% de las exportaciones mineras); y el 9% de los ingresos fiscales.¹⁴

La participación en el PIB chileno en 2014 alcanzó el 10%, al mismo nivel que el sector del comercio, hostelería y hoteles, y que los servicios personales (educación, salud...), y sólo por detrás de los servicios financieros y empresariales, que tuvieron una participación del 18,6%. Sin embargo, el sector minero tiene un efecto multiplicador sobre otras actividades económicas, a través de la demanda de insumos operacionales y para la inversión, de los sueldos y salarios de los trabajadores del sector y de los impuestos. El Banco Central de Chile estimó en 2010 el efecto multiplicador del PIB minero en 1,67¹⁵. Considerando este impacto en el resto de sectores productivos, la participación de la minería del cobre sobre el PIB global pasaría a ser del 16,7% en 2014.

La incidencia en el empleo es menos relevante, al tratarse la minería de un sector intensivo en capital y no en trabajo. La ocupación directa en el sector del cobre es del 3,1% del empleo total, en 2014. Sin embargo, esta industria es generadora de empleo en sectores relacionados, como

¹³ Constitución Política de la República de Chile (1980), Artículo 19, 24º.

¹⁴ Cochilco (2015) Anuario de Estadísticas del Cobre y otros minerales 1995-2014; Consejo Minero (2015) Minería en Cifras.

¹⁵ Consejo Minero, Reporte Anual 2013 - 2014, p.39.

comercio, industria, construcción y servicios financieros. Según datos de Cochilco, por cada trabajador de la minería, se generan 2,55 empleos indirectos.¹⁶

El cobre chileno representa actualmente el 31,1% de la producción mundial de cobre de mina, convirtiendo al país en el máximo productor con diferencia, muy por delante de China (8,8%). Chile produce el 9% de cobre de fundición (por detrás de China y Japón), el 11,9% de cobre refinado (por detrás de China), y es líder en la producción de cátodos de cobre SX - EW (48,1% mundial).

Chile es también el principal exportador mundial de cobre. En el periodo 2005 - 2014, el cobre chileno tuvo una participación del 37% en las exportaciones de cobre mundiales, muy por encima del siguiente máximo exportador, Perú, cuya participación fue del 8%. Por productos, Chile lidera todas las clasificaciones en el mismo periodo, exportando el 35% de cobre refinado¹⁷, el 52% de blíster¹⁸, y el 38% de cobre a granel¹⁹. Se estima además que Chile cuenta con el 30% de las reservas mundiales del mineral rojo, esto es, en torno a 210 mill. de TM de cobre fino.

Por su parte, China lidera el consumo mundial de cobre refinado, con un 36,5% del cobre consumido desde 2005. La cantidad de cobre consumido por el país asiático se ha más que triplicado desde dicho año. En 2014, alcanzó las 11.352TM, lo cual representó casi el 50% del consumo mundial en dicho año.

Las cantidades de cobre consumido son mucho mayores que las de producción, con lo cual no es de extrañar que China lidere también los rankings de importaciones por producto con amplia diferencia con respecto al resto de países. En 2014 sus importaciones representaron el 43,2% de las importaciones de cobre refinado (3.589,7 TM); el 56,3% de las de blíster (584,8 TM); y el 45,3% de las de cobre a granel (2.965,6 TM). En total, el 45% de las importaciones globales de cobre.

Todos estos datos proceden del Anuario de Estadísticas del Cobre y otros minerales 1995-2014 publicado por Cochilco.

La concentración de las exportaciones chilenas en productos del sector cuprífero es aún más intensa en el comercio bilateral con China, donde el 81% de los productos recibidos de Chile desde 2005 pertenecen a dicho sector. Chile es el principal proveedor de cobre de China: el 34% de sus importaciones de cobre desde 2005 provienen del país andino. Los envíos de cobre a China representaron el 38% de exportaciones chilenas del sector en 2014; el 30% en la última década.

En cuanto a los ingresos fiscales procedentes de las tributaciones de las empresas mineras, podemos ver las cifras más relevantes desde 2005 en la Tabla 4-2.

¹⁶ *Ibid.*, p.40.

¹⁷ Incluye cátodos, formas especiales y refinado a fuego.

¹⁸ Incluye blíster y ánodos.

¹⁹ Incluye cementos, concentrados y cobre secundario.

Tabla 4—2 Tributación GMP-10 y aportes EME a los ingresos fiscales

Impuestos y aportes	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Empresas GMP-10 ^a	138	48,6	110,4	596,4	1.719,40	4.574,90	6.206,70
IEM ^b	-	-	-	-	-	676	622
EME	364,7	304,4	643,3	2.894,60	4.386,70	8.278,70	7.871,40
Codelco	362	303	642	2.893	4.385	8.278	7.858
Enami	2,7	1,40	1,30	1,60	1,70	0,70	13,40
GMP-10 + EME	502,70	353	753,70	3.491	6.106,10	12.853,60	14.078,10
Ingresos fiscales totales	14.901	14.167	15.277	21.047	28.131	37.811	44.208
Participación GMP-10 sobre ingresos mineros	27,45%	13,77%	14,65%	17,08%	28,16%	35,59%	44,09%
Participación GMP-10 sobre ingresos totales	0,93%	0,34%	0,72%	2,83%	6,11%	12,10%	14,04%
Participación EME sobre ingresos mineros	72,55%	86,23%	85,35%	82,92%	71,84%	64,41%	55,91%
Participación EME sobre ingresos totales	2,45%	2,15%	4,21%	13,75%	15,59%	21,89%	17,81%
Participación total cobre	3,37%	2,49%	4,93%	16,59%	21,71%	33,99%	31,85%
Impuestos y aportes	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Empresas GMP-10 ^a	4.344,20	1.507,70	3.665,30	4.783,50	4.169,90	2.993,60	2.493,50
IEM ^b	416	284	792	643	442	356	309
EME	6.749,10	2.977	6.030,40	5.989,40	4.136,80	2.868,80	2.234
Codelco	6.741	2.966	5.992	5.952,40	4.096,60	2.861	2.229
Enami	8,10	11	38,40	37	40,20	7,80	5
GMP-10 + EME	11.093,30	4.484,70	9.695,70	10.772,90	8.306,70	5.862,40	4.727,50
Ingresos fiscales totales	43.468	32.731	46.788	56.978	59.037	58.253	53.351,80
Participación GMP-10 sobre ingresos mineros	39,16%	33,62%	37,80%	44,40%	50,20%	51,06%	52,74%
Participación GMP-10 sobre ingresos totales	9,99%	4,61%	7,83%	8,40%	7,06%	5,14%	4,67%
Participación EME sobre ingresos mineros	60,84%	66,38%	62,20%	55,60%	49,80%	48,94%	47,26%
Participación EME sobre ingresos totales	15,53%	9,10%	12,89%	10,51%	7,01%	4,92%	4,19%
Participación total cobre	25,52%	13,70%	20,72%	18,91%	14,07%	10,06%	8,86%

Fuente: Cochilco, Anuario de estadísticas del cobre y otros minerales 1995 - 2014

^a GMP-10: Corresponde al grupo de las diez mayores empresas de la Gran Minería Privada del cobre en el año 2001, que representaban cerca del 90% de la producción minera privada. Se ha mantenido la denominación para facilitar las labores de comparabilidad a efectos contables y estadísticos.

^b Impuesto Específico a la Minería. Los pagos efectivos de este impuesto están incluidos en la fila GMP10.

Los impuestos pagados por la Gran Minería Privada (GMP) incluyen, el Impuesto a la Renta (tasa del 20% en 2013)²⁰, un Impuesto Adicional a empresas extranjeras (tasa 35%), y el IEM (Impuesto Específico a la Minería), conocido como “royalty”, aunque en realidad no sea tal. Este impuesto rige desde 2006 y grava las ventas de cobre por encima del valor equivalente a 12.000 TMF (acorde al precio de referencia promedio anual registrado en la BML) a una tasa progresiva (entre

²⁰ La Reforma Tributaria aprobada en 2014 introduce modificaciones en las tasas de impuestos, que en este caso pasará del 20% al 25%.

0,5%-4,5% para ventas entre 12.000 y 50.000 TMF, y entre 5%-14% para ventas superiores a las 50.000 TMF).

Son muchas las voces que critican la ausencia de un royalty real sobre la actividad minera privada (un canon por la concesión de explotación de los activos naturales de un país, en lugar de un impuesto sobre el resultado operacional), los bajos impuestos a las empresas extranjeras, y la insuficiencia del IEM. Estas críticas se intensificaron especialmente durante los años en que el precio del cobre se situó en máximos históricos, llevando a las empresas privadas a conseguir utilidades extraordinarias.

Los aportes efectuados por Codelco a las arcas públicas se componen del pago del Impuesto a la Renta más una tasa adicional del 40% aplicada a empresas públicas; el IEM; los impuestos de la Ley Reservada (aportes excepcionales para financiar, por ejemplo, reconstrucciones por catástrofes naturales, además de un 10% de las exportaciones, que son transferidos a las Fuerzas Armadas por vía extrapresupuestaria) y el reparto de utilidades al Fisco (dividendos).

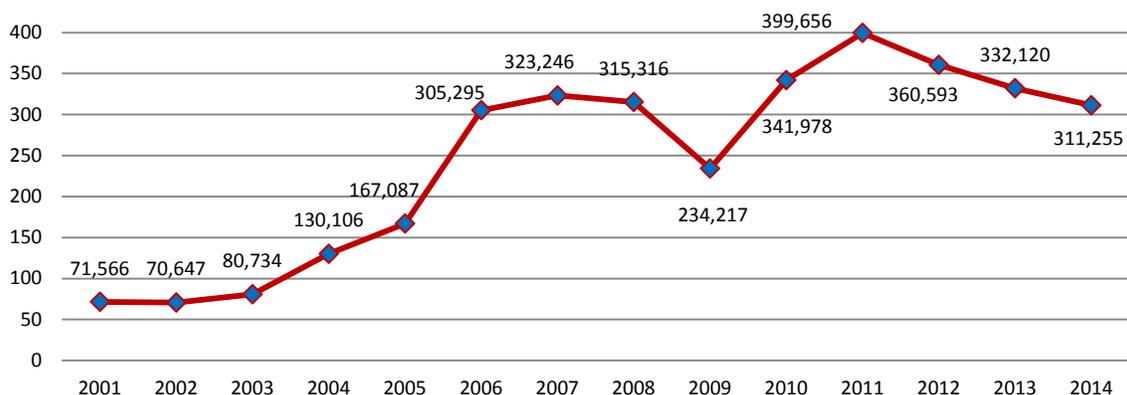
En el periodo 2001-2014, los ingresos fiscales procedentes del cobre han contribuido, en promedio, un 16% de los ingresos fiscales totales del país. Esta participación se divide en un 6% de participación de la minería privada y un 10% de los aportes de las Empresas Mineras Estatales (EME), Codelco y Enami (Empresa Nacional de Minería). Como vemos, la aportación de Enami, empresa de fomento y desarrollo de la pequeña y mediana minería, es residual.

Los aportes de Codelco supusieron la mayor parte de los ingresos del cobre en el periodo mostrado. Las contribuciones de las EME han significado, en promedio, el 65% de los ingresos del cobre, frente al 35% de la minería privada. Esto a pesar de que la participación de la empresa estatal en la producción cuprífera del país desde 2005 fue del 32%, mismo porcentaje de participación que en el valor de las exportaciones de cobre. No obstante, la brecha disminuyó en los últimos años, hasta el punto que en 2014 la minería privada contribuyó más que Codelco, siendo la distribución 47% EME - 53% GMP10.

La alta variabilidad de los ingresos cupríferos es claramente apreciable a lo largo de los años. El máximo durante el periodo mencionado fue en el año 2006, año en el que se comenzó a aplicar el IEM, cuando estos ingresos representaron el 34% del ingreso fiscal. En 2014, la participación fue del 9%.

Diferentes factores explican esta profunda variabilidad, entre ellos, los costes de producción, las ventas, los cambios de eficiencia de las empresas, o el tipo de cambio, aunque la variable más importante es la volatilidad de los precios de la materia prima. Los periodos de precios más elevados coinciden con los años en que los ingresos mineros son más altos.

Figura 4—2 Valor de cotización del cobre, promedios anuales (centavos de USD por libra)



Fuente: Cochilco

* Precio de referencia de la Bolsa de Metales de Londres (BML): Cotización cobre Grado "A" Settlement

En los últimos años, las oscilaciones de precio han estado directamente relacionadas con las expectativas generadas por China. A pesar de que el consumo y las importaciones chinas de cobre han seguido aumentando su volumen, (un 15% y un 12% respectivamente, en 2014), la incertidumbre en torno a su crecimiento económico, y en especial del crecimiento industrial, cuyas predicciones siguen siendo a la baja, unido al exceso de oferta, y a la especulación de los mercados, mantiene los precios en una tendencia bajista que perjudica gravemente a Chile, lastrando el valor de sus exportaciones, desincentivando la inversión en el sector, y perjudicando su capacidad fiscal. Desde 2011, el precio del metal rojo ha experimentado una caída del 22%.

4.2.1. Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES)

Las variables que presentan una correlación más alta con los ingresos fiscales de Chile son el nivel de actividad, es decir, el PIB (en el caso de los ingresos no mineros) y el precio del cobre (para los ingresos mineros).²¹

Para disminuir su exposición a las fluctuaciones cíclicas y shocks externos sobre las finanzas públicas, la política fiscal chilena se guía desde 2001 por la regla de balance estructural, formalizada legalmente en 2006 con la Ley de Responsabilidad Fiscal (LRF), con el objetivo de desvincular el gasto público de la evolución cíclica efectiva de los ingresos fiscales. La idea detrás de esta regla es considerar solamente los ingresos con que el gobierno contaría en el mediano y largo plazo a la hora de tomar las decisiones relativas al gasto, en lugar de considerar situaciones coyunturales o de corto plazo.

Dicha Ley estableció las normas y el marco institucional para la acumulación, administración y operación de los ahorros fiscales, además de la creación de dos fondos soberanos: el Fondo de Reserva de Pensiones (FRP) y el Fondo de Estabilización Económica y Social (FEES). El objetivo del

²¹ Walker, Eduardo (2011) *Un Asset Allocation para el FEES, Informe Resumen*, pp.6-7.

primero es “*complementar el financiamiento de las obligaciones fiscales en el área de pensiones y previsión social*”²². Por su parte, la función del FEES, que es al que dedicaremos mayor atención, es acumular los ingresos fiscales que excedan su tendencia de largo plazo, para financiar posibles déficits fiscales originados por fluctuaciones cíclicas. Es decir, el FEES acumula recursos durante los períodos de expansión económica y/o altos precios del cobre, para financiar el gasto público en periodos de menor crecimiento y/o bajos precios cupríferos.

Acumulación y retiros

Los aportes a recibir por ambos Fondos vienen establecidos en la LRF. Según ésta, el FRP debe recibir anualmente un aporte mínimo equivalente al 0,2% del PIB del año anterior. En caso que el superávit fiscal efectivo sea superior a dicho valor, el aporte debe aumentar hasta dicho superávit, hasta el límite del 0,5% del PIB.

El FEES por su parte, recibirá el saldo positivo resultante de restar al superávit efectivo las aportaciones al FRP. Además, se le pueden descontar también amortizaciones de deuda pública y aportes anticipados realizados en años anteriores.

Los recursos del FEES pueden ser utilizados en cualquier momento para complementar los ingresos necesarios para financiar el gasto autorizado del gobierno, en caso de déficit fiscal. También puede utilizarse, como se ha mencionado anteriormente, para la amortización, regular o extraordinaria, de deuda pública. Por último, sus recursos pueden utilizarse para financiar el aporte anual al FRP, en caso de no existir superávit fiscal, o ser éste insuficiente. En cambio, los recursos del FRP sólo pueden ser usados, para complementar los pagos de las obligaciones de pensiones y del sistema previsional.

Política de inversión y valor de mercado

El Ministerio de Hacienda chileno es el propietario de los Fondos, y el encargado de definir su política de inversión. Su administración, en calidad de agente fiscal, corresponde al Banco Central de Chile (BCCh), para los instrumentos de renta fija. El portafolio de acciones del FEES está gestionado por dos administradores externos: BlackRock Institutional Trust Company, N.A. y Mellon Capital Management Corporation, compañías que también participan en la administración del FRP.

Con el fin de maximizar el valor del Fondo con un bajo nivel de riesgo, el portafolio se compone principalmente de productos con una alta liquidez, bajo riesgo creditico, y baja volatilidad.

La composición estratégica de activos del FEES es la siguiente:

- 55% bonos soberanos

²² Ministerio de Hacienda (2014) *Informe Anual Fondos Soberanos*, p.12.

- 34% instrumentos del mercado monetario
 - 15% depósitos bancarios
 - 19% letras del tesoro
- 7,5% acciones
- 3,5% bonos soberanos indexados a inflación

Además, para la cartera de renta fija, se establece una composición de moneda concreta: 43% en dólares, 27% en euros, 22% en yenes, y 8% en francos suizos (40%, 25%, 20% y 7,5% sobre los activos totales del Fondo).

Los activos de renta variable (acciones) no se incluyeron hasta que la nueva política de inversiones entró en vigor, en agosto de 2013, con el fin de obtener unos rendimientos más elevados. La inversión en acciones se encuentra muy diversificada. El 50% del capital invertido en acciones se encuentra en empresas estadounidenses, mientras que el 50% restante se encuentra repartido en otros 40 países, en cantidades inferiores a los \$50 mill. en cada uno de ellos, excepto Japón y Reino Unido, en los que las cantidades son ligeramente superiores.

El FEES se constituyó en marzo de 2007, con un aporte inicial de USD 2.580 mill., de los cuales 2.563,7 correspondían al saldo del antiguo Fondo de Compensación del Cobre (FCC), que operó desde 1987, hasta su refundación en el nuevo FEES. El FCC fue el precursor de la regla de balance estructural, puesto que permitía ahorrar recursos del cobre (procedentes de las exportaciones de Codelco) cuando el precio del momento sobrepasara el precio de referencia.

El FEES cerró 2014 con un valor de mercado de \$14.689mill., 730 mill. por debajo del valor con el que acabó 2013. Esta depreciación se debe a las pérdidas netas de las inversiones por valor de 231 mill. y al retiro de 499 mill., cuyo uso fue la financiación del aporte al FRP.

Tabla 4—3 Evolución y descomposición del valor de mercado del FEES (USD mill.)

Descomposición	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Desde el inicio
Valor de Mercado Inicial	0	14.033	20.211	11.285	12.720	13.157	14.998	15.419	-
Aportes	13.100	5.000	0	1.362	0	1.700	603	0	21.766
Retiros	0	0	-9.278	-150	0	0	0	-499	-9.927
Ganancias financieras netas	933	1.178	352	223	437	141	-182	-231	2.850
Interés Devengado	326	624	404	228	237	202	184	188	2.393
Ganancias/pérdidas de capital	607	556	-51	-4	201	-60	-364	-417	469
Costos de Adm., Custodia y otros	-0,3	-2,0	-1,6	-1,1	-1,2	-1,3	-2,2	-2,7	-12,4
Valor de Mercado Final	14.033	20.211	11.285	12.720	13.157	14.998	15.419	14.689	14.689

Fuente: Ministerio de Hacienda (2012 y 2014) Informe Anual Fondos Soberanos

El carácter contracíclico del Fondo se aprecia claramente en los retiros efectuados. En 2009, en plena crisis económica, se retiraron \$9.278mill., que se emplearon principalmente en financiar el

déficit fiscal y un plan de estímulo impulsado por el gobierno. Además, se emplearon \$1.000mill. en la recapitalización de Codelco. El retiro de 150 mill. USD en 2010 se empleó en financiar parcialmente los aportes al FRP, mismo uso que se le dio en 2014, aunque en este caso la cifra fue mayor (499 millones) y se financió el aporte total al FRP. Desde su creación en 2007, el FEES ha recibido aportes por valor de \$21.766mill., y se han retirado \$9.927mill.

La política fiscal chilena y sus Fondos Soberanos han contribuido a fortalecer la solidez fiscal del país y a atenuar el impacto de los ciclos económicos, permitiendo ahorrar en tiempos de bonanza para financiar los déficits en épocas de bajo crecimiento. Los Fondos Soberanos chilenos son además un ejemplo de transparencia a nivel internacional. El Ministerio de Hacienda elabora informes mensuales, trimestrales y anuales donde se detallan íntegramente las inversiones, aportes, retiros y valor de mercado de los Fondos. Además, la información en torno a la política de inversiones, cartera, administración, etc. es totalmente accesible, así como las cuentas de los Estados Financieros, auditados externamente, que se presentan en los Informes Anuales. La información además se puede encontrar tanto en castellano como en inglés, lo que facilita enormemente el acceso al público.

4.3. RELACIONES ECONÓMICAS CON CHINA

Sin duda el apartado comercial es el pilar de las relaciones sino-chilenas. La firma del TLC entre ambos países fue el momento álgido de un proceso de apertura de mercados y acercamiento mutuo entre ambas naciones que todavía hoy sigue en proceso. Dicho Acuerdo ha contribuido a estrechar los vínculos comerciales, que ya mostraban tendencias al alza, convirtiendo a China en el aliado más importante de Chile en los últimos años, al menos en materia comercial.

Porque, si bien es cierto que dentro de las relaciones económicas, de las que China es ahora actor principal, la política aperturista ha dado resultados muy positivos en términos comerciales de bienes, y ha contribuido a animar ligeramente el comercio de servicios, la presencia de capital chino en el país es aún testimonial. Lo mismo se puede decir de la inversión chilena, cuyos flujos de IED a China presentan aún niveles muy bajos, teniendo en cuenta la importancia de China como socio económico.

En este apartado se verán pues los aspectos más relevantes de las relaciones comerciales entre Chile y China, analizando la composición de la actividad comercial entre ambas partes. Se prestará especial atención al TLC y a su impacto en las relaciones desde su entrada en vigor en 2006, así como a los Acuerdos Suplementarios suscritos con posterioridad, en materia de comercio de servicios e inversiones. Por último, se observará la presencia de inversión directa entre ambos países, describiendo algunos de los proyectos más destacados hasta la fecha.

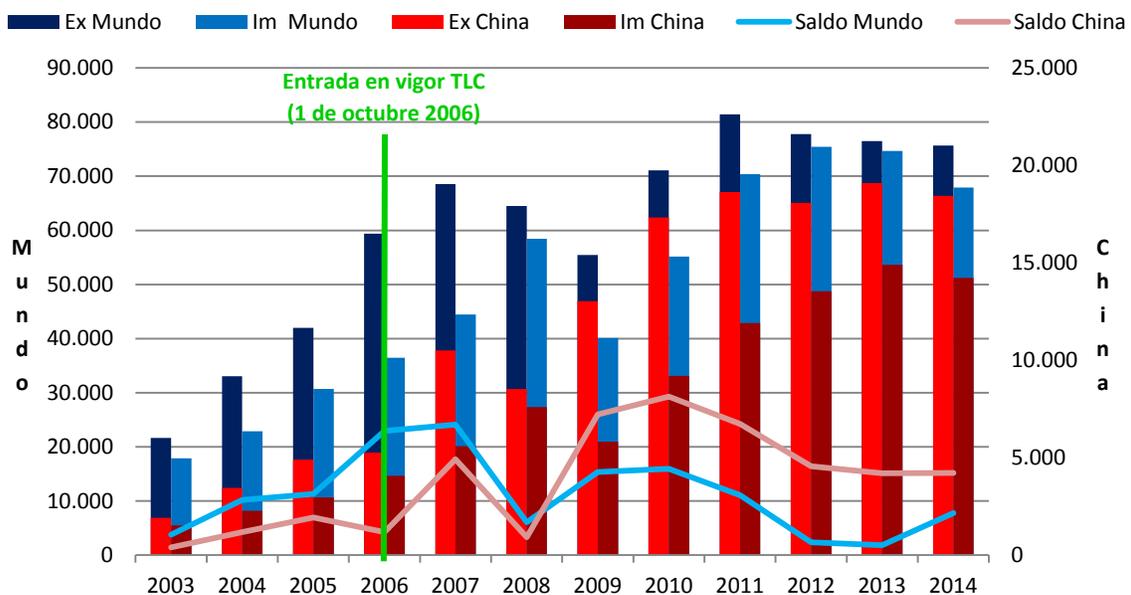
4.3.1. Comercio

El valor de los intercambios comerciales entre Chile y China en 2014 ascendió en 2014 a \$32.671mill., muy por encima del comercio con los EEUU (\$22.132 mill.) y con los países de la UE en conjunto (\$22.686 mill.). Supera incluso el valor de los flujos comerciales con el resto de países latinoamericanos, que se situó cerca de los \$31.000 mill. China se mantiene por tanto como el principal socio comercial del Chile, manteniendo su posición desde 2009.

El saldo de la balanza de bienes con China arrojó un resultado positivo de \$4.205 mill. para Chile. El único país con el que presentó un saldo comercial superior fue otra potencia asiática: Japón. Chile obtuvo también saldos positivos significativos con otras naciones asiáticas, como Corea del Sur, India y Taiwán, además de con la UE en conjunto. En cambio, presentó déficits importantes en las balanzas comerciales con EEUU (el más abultado, -4.137 mill. USD) y con varios países latinoamericanos, como Ecuador, Argentina, Brasil o México.

En total, el valor de las exportaciones chilenas fue superior al de las importaciones, mostrando pues un superávit de \$7.767 mill. Chile mantiene superávit comercial desde 1999, y en particular con China desde dos años más tarde.

Figura 4—3 Balanza Comercial de bienes con el mundo y China (USDmill.)



Fuente: Banco Central de Chile

Las exportaciones chilenas, históricamente ligadas al cobre, siguen presentando una alta concentración en productos del sector minero. Esta concentración es aún más intensa en el comercio con China, donde el 80% de los productos recibidos desde Chile desde el año 2011

pertenecen al sector cuprífero, proveedor del 31% de las importaciones de cobre de China. Los envíos de cobre a China representaron el 38% de exportaciones chilenas del sector en 2014.

La dependencia del sector extractivo es aún más acusada en este caso, ya que el resto de productos mineros (especialmente hierro y oro, pero también plata, concentrado de molibdeno y otros), se sitúan por detrás del cobre en volumen exportado al país asiático. Es decir, el sector minero ha representado cerca del 86% de los envíos a China en los últimos 4 años, cuando los mismos productos suponen “sólo” el 49% de las exportaciones al resto del mundo.

El siguiente sector en orden de importancia en sus envíos a China es la industria de la celulosa, aunque muy por debajo del sector minero (participación del 5,5% de las exportaciones a China). El país asiático recibió en 2014 el 33% de las exportaciones chilenas de estos productos.

Por su parte, el sector frutícola, tiene un gran peso dentro de la cesta de productos exportados por Chile. Si bien su participación es más baja en el caso de los envíos a China, es el sector que ha experimentado un mayor crecimiento desde 2006, tras la entrada en vigor del TLC. Chile es ya el segundo proveedor de fruta para el mercado chino, sólo superado por Tailandia, y el primero en algunos productos concretos, como uvas de mesa, manzanas o cerezas (el 90% de las importaciones chinas de cerezas proceden de Chile).²³

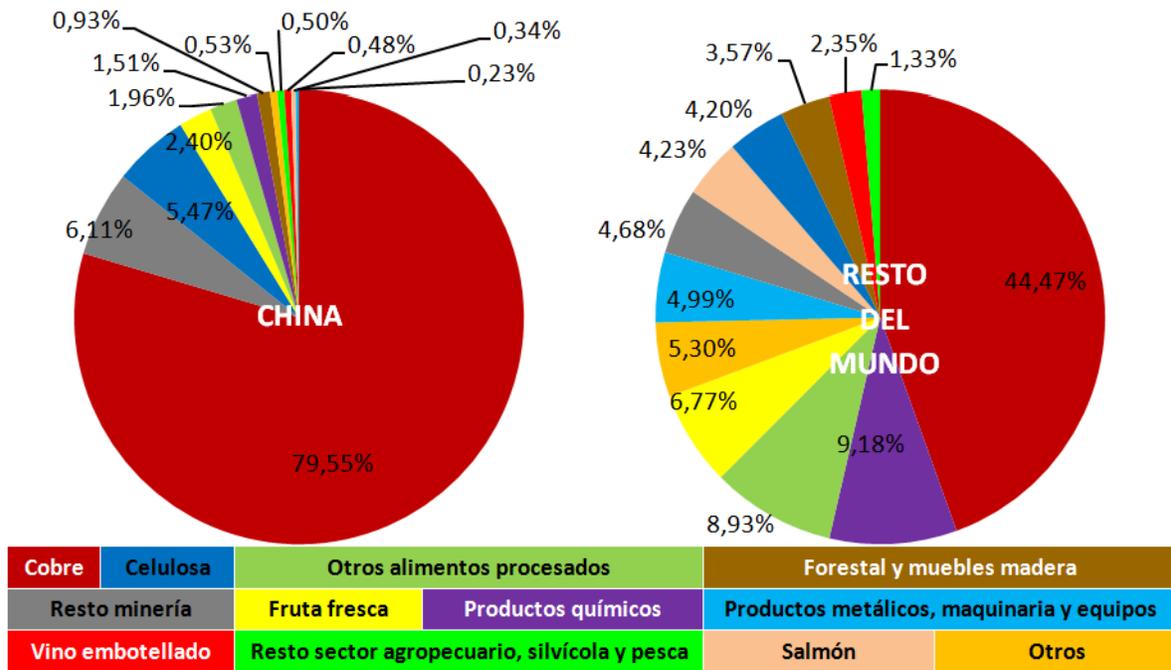
Chile se ha convertido además en el tercer principal proveedor de vinos al mercado chino (y en el cuarto exportador mundial), sólo por detrás de Francia y Australia, superando así a países con gran tradición vinícola como España e Italia. A pesar de su gran evolución, ocupa todavía un pequeño lugar dentro de la canasta exportadora hacia China.

Otros sectores industriales con cierto peso dentro de las exportaciones totales de Chile son las manufacturas metálicas y maquinaria, la industria maderera, o, especialmente, los productos químicos (yodo y óxido de molibdeno), sectores con escasa participación en los flujos comerciales Chile - China aunque con ritmos de crecimiento elevados desde 2006.

La industria de los alimentos procesados (harina y aceite de pescado, pescados, mariscos, fruta deshidratada, congelada y en conserva, y carnes) es otro a caso a destacar, puesto que pese a su gran relevancia en el comercio internacional chileno (representa el 13% de las exportaciones totales si se incluye el salmón, excluyendo a China), su valor supone sólo el 2% de las exportaciones a chinas. Además, exceptuando el salmón, la mayoría de productos incluidos en este apartado presentan una evolución modesta en sus envíos hacia China.

²³ Embajada de Chile en China (18/12/2014) “Chile el segundo mayor exportador de fruta fresca en China”: <<http://chileabroad.gov.cl/china/2014/12/18/chile-el-segundo-mayor-exportador-de-fruta-fresca-en-china/>>

Figura 4—4 Composición exportaciones a China y al resto del mundo, 2011 - 2014



Fuente: Banco Central de Chile

En cuanto a las importaciones procedentes de China, destacan los bienes de consumo, que representan más de la mitad de las compras chilenas a este país desde 2011. En concreto, los bienes semidurables²⁴ (textil y calzado), son los más importados (el 76% de las importaciones chilenas de este tipo de productos en 2014 fueron originarias de China), aunque el valor de los bienes durables²⁵ (automóviles, ordenadores, teléfonos, televisores...), procedentes del país asiático fue también significativo, representando en torno al 40% del total importado de estos productos.

En cambio, en las importaciones procedentes del resto del mundo, los productos intermedios son los que ocupan un mayor volumen (60%), siendo los productos energéticos (especialmente petróleo y diesel), responsables de un 40% dentro este segmento.

El valor de los bienes de capital adquiridos a China superó en 2014 los \$2.000mill., acercándose al valor de los procedentes desde EEUU (\$2.572mill.), y supuso más del 13% de las compras totales de estos bienes.

²⁴ Bienes semidurables: Aquellos bienes que pueden utilizarse para el consumo por un periodo de entre 1 y 3 años y que no tengan un valor relativamente alto.

²⁵ Bienes durables: Aquellos bienes que pueden utilizarse para el consumo durante un período >1 año y tengan un valor relativamente alto, así como los que pueden utilizarse durante ≥ 3 años.

Empresas exportadoras

Observando las empresas chilenas que comercializan sus productos en China, podemos apreciar una vez más el alto nivel de concentración, derivado de los productos exportados. Entre las 10 principales empresas exportadoras a China en 2012, 9 de ellas pertenecen al sector minero. Además, estas 10 empresas en conjunto representaron el 70% del monto exportado a China, siendo Codelco la primera de la lista, con casi un 30%²⁶.

No obstante, es de destacar que desde 2005 a 2012, la cifra de empresas exportadoras a China se duplicó, y en 2014 alcanzaba las 1.053 empresas, 7º país en el ranking de países con más participación de empresas chilenas (el 1º sigue siendo EEUU). 395 de estas empresas fueron pymes, que exportaron productos por valor superior a los \$133mill., 7% de las exportaciones pymes totales, pero tan solo un 0,72% de los envíos chilenos a China.²⁷

4.3.1.1. Tratado de Libre Comercio

El 18 de noviembre de 2005, en el marco de la Cumbre de Líderes del Foro APEC en Busán (República de Corea), se estampó la firma en el TLC entre Chile y China, quedando plenamente en vigor el 1 de octubre de 2006. Con ello, ambos países consolidaron unos lazos comerciales que venían fortaleciéndose y estrechándose desde muchos años atrás.

El acuerdo fue posteriormente ampliado con la firma de dos Acuerdos Suplementarios:

Acuerdo Suplementario de Comercio de Servicios: Firmado en abril de 2008, cuya entrada en vigor fue el 1 de agosto de 2010.

Acuerdo Suplementario de Inversiones: Suscrito en septiembre de 2012, de nuevo en el marco de una Cumbre de Líderes APEC, en Vladivostok (Rusia), y vigente desde abril de 2014.

TLC de Bienes

El texto del TLC en materia de comercio de bienes, incluye en sus anexos los programas de eliminación de los aranceles aduaneros a la importación para cada Parte, que establecen varias categorías. Para las importaciones chilenas procedentes de China:

- Año 1: eliminación íntegra e inmediata de aranceles desde el mismo día de entrada en vigor del TLC.
- Año 5: eliminación progresiva de aranceles en cinco etapas anuales iguales. Totalmente libres desde el 1 de enero de 2010.

²⁶ DIRECON (2013) *Evaluación de las relaciones comerciales entre Chile y China a siete años de la entrada en vigencia del Tratado de Libre Comercio*, p.12

²⁷ DIRECON (2015) *Comercio Exterior de Chile 2014 | 2015*, pp.257-261.

- Año 10: eliminación progresiva de aranceles en diez etapas anuales iguales. Totalmente libres desde el 1 de enero de 2015.
- Excl: productos excluidos, no sujetos a eliminación arancelaria por la sensibilidad de los sectores productivos nacionales. Dentro de esta lista se incluyen, entre otros: productos agrícolas, como el trigo, la harina de trigo, el arroz y el azúcar; algunos textiles, principalmente confeccionados con lana, algodón y fibras sintéticas; diversos productos metalúrgicos; y electrodomésticos de línea blanca (estufas, cocinas, refrigeradores...). En algunos casos, como en los productos agrícolas, la exclusión es muy clara, puesto que además son productos que suelen excluirse en el resto de Tratados firmados por Chile. En otros, la exclusión es muy específica y limitada a determinados bienes, que por cuestiones técnicas se excluyen aun estando la mayoría de productos de la misma familia incluida en el Acuerdo (por ejemplo, algunos tipos de cemento, neumáticos, baldosas, vidrios, y especialmente productos textiles).

Para las exportaciones chilenas a China, se establecen las mismas categorías, además del tipo “Año 2”, cuyos productos vieron reducidos sus aranceles en dos etapas anuales iguales, hasta su eliminación total en enero de 2007. Entre los productos excluidos del acuerdo por China se encuentran: productos agrícolas (trigo, maíz, arroz, harina, varios tipos de aceites, azúcar), productos químicos (urea, yodo); papel y cartón y productos editoriales; y varias clases de madera, entre otros.

Los productos excluidos del acuerdo apenas representaban el 1% de las exportaciones chilenas a China en el año 2004, y tan sólo el 3% de las importaciones originarias de China. En cambio, el 92% de las exportaciones chilenas al país asiático se beneficiaron desde el primer día de las exenciones arancelarias (un 37% de líneas arancelarias). Por su parte, los productos chinos cuyo arancel fue eliminado inmediatamente representaban el 50% de sus exportaciones a Chile. Desde el 1 de enero de 2015, cuando se cumplieron los plazos más largos de desgravación progresiva (para los productos incluidos en la categoría de 10 años), los intercambios comerciales entre ambos países están libres de aranceles, a excepción solamente de las listas de productos excluidos del TLC.

En 2007, el valor de las exportaciones a China se duplicó, y desde entonces, las exportaciones chilenas a China han crecido a un ritmo promedio del 17% anual, casi idéntica variación a la experimentada por las importaciones. Además, el número de productos exportados pasó de 290 en 2005 a 506 en 2012, y el número de empresas exportadoras se duplicó en el mismo periodo²⁸.

Aunque sin duda la entrada en vigor del TLC con las pertinentes reducciones arancelarias contribuyó a estos hechos, tras observar la tabla con las principales exportaciones chilenas a China en 2014 es conveniente hacer varios comentarios.

²⁸ DIRECON (2013) *op. cit.*, p.11-12.

En primer lugar, destacan, como ya sabíamos, los productos cupríferos, que representan el grueso de las exportaciones a China. La mayoría de estos productos sin embargo, contaba ya con plena exención arancelaria con anterioridad a la entrada en vigor del Acuerdo, puesto que se les aplicaba el arancel Nación Más Favorecida (NMF) correspondiente, aplicable entre países de la OMC, en este caso el 0%.

El mismo caso se aplica al resto de productos de este top 10, a excepción de las frutas. Las cerezas y las uvas estaban gravadas con un arancel NMF del 10% y el 13% respectivamente, que fue reduciéndose progresivamente en 5 (cerezas) y 10 años (uvas).

Es decir, el 88% de las exportaciones a China están compuestas por productos que ya estaban exentos de aranceles en 2005.

Tabla 4—4 Principales productos exportados a China en 2014: aranceles aplicables

Producto	Participación	Categoría	Arancel aplicable	
			2005	2014
Cátodos y secciones de cátodo, de cobre refinado	41,22%	Año 1	0%	0%
Minerales de cobre y sus concentrados	28,15%	Año 1	0%	0%
Cobre para el afino	6,55%	Año 1	0%	0%
Pasta química de madera semiblanqueada o blanqueada, de conífera	4,64%	Año 1	0%	0%
Minerales finos de hierro y sus concentrados, excepto las cenizas de pirita, sin aglomerar	4,46%	Año 1	0%	0%
Las demás cerezas dulces, frescas	2,53%	Año 5	10%	2%
Pasta química de madera semiblanqueada o blanqueada, de eucaliptus	1,24%	Año 1	0%	0%
Madera simplemente aserrada de pino insigne	1,10%	Año 1	0%	0%
Demás desperdicios y desechos de cobre refinado	1,03%	Año 1	0%	0%
Las demás uvas variedad Red Globe, frescas	0,74%	Año 10	13%	1,30%
Total	91,67%			

Fuente: DIRECON y TLC Chile - China

En cambio, los principales productos importados desde China se encontraban gravados al 6%, arancel NMF prácticamente uniforme aplicado por Chile desde 2003. Dentro de este top 10 de productos, 7 de ellos (teléfonos móviles, ordenadores portátiles, juguetes...) vieron suprimidos sus aranceles aduaneros de forma inmediata en octubre de 2006, mientras que el resto lo fue haciendo de forma progresiva, en 5 o 10 años.

A diferencia de Chile pues, las principales exportaciones chinas se beneficiaron en mayor medida de estas desgravaciones, aunque es importante destacar, que la siguiente tabla tan solo recoge el 20% de las exportaciones a Chile. Esto nos da una idea de la gran diversificación de la cesta de productos que China exporta a Chile, en contraste con el intercambio comercial en la dirección opuesta.

Tabla 4—5 Principales productos importados desde China en 2014: aranceles aplicables

Producto	Participación	Categoría	Arancel aplicable	
			2005	2014
Teléfonos móviles (celulares) y de otras redes inalámbricas	8,5%	Año 1	6%	0%
Máq. autom. p/procesamiento de datos, portátiles	3,7%	Año 1	6%	0%
Los demás productos laminados planos de aceros aleados,	1,3%	Año 1	6%	0%
Urea, incluso en disolución acuosa	1,1%	Año 1	6%	0%
Los demás automóviles de turismo de cilindrada entre 1000 y 1500 cc.	1,1%	Año 1	6%	0%
Los demás calzados con suela de caucho/plástico y parte superior	1,1%	Año 5	6%	0%
Los demás juguetes y modelos para entretenimiento, incluso animados	0,9%	Año 1	6%	0%
Neumáticos nuevos de caucho, para autobuses o camiones	0,8%	Año 10	6%	0,6%
Productos laminados de hierro/acero sin alear	0,8%	Año 10	6%	0,6%
Bolas y art. similares de hierro/acero, forjadas o estampadas	0,8%	Año 1	6%	0%
Total	20,1%			

Fuente: DIRECON y TLC Chile - China

El sector agrícola ha sido el que mayor evolución ha experimentado en el ritmo de sus exportaciones a China desde la entrada en vigor del TLC, en especial la fruta fresca, cuyo crecimiento anual promedio fue del 65% (mientras que las exportaciones frutícolas al resto del mundo crecían al 7%). Estos productos se encuentran en la mayoría de casos dentro de las categorías 5 y 10 años, por lo que han visto como sus aranceles aduaneros decrecían progresivamente, lo cual ha contribuido a incentivar su exportación. La uva, fruta más exportada, ha visto reducido su arancel desde una tasa base del 13% a 0% en 2015. El valor de sus envíos a China desde 2005 se ha multiplicado por 48.

Además de las desgravaciones arancelarias, los esfuerzos de Chile en alcanzar acuerdos y cumplir los requisitos impuestos por la Dirección General de Calidad, Supervisión, Inspección y Cuarentena de la RPCh (General Administration of Quality Supervision, Inspection and Quarantine, AQSIQ) están contribuyendo enormemente a abrir el mercado chino. Así, frutas como las manzanas, las fresas, las ciruelas, los arándanos y, especialmente las cerezas (China es ya el principal destino de las cerezas chilenas, que experimentaron un incremento del 84% en sus exportaciones a dicho país en 2014), están haciéndose un hueco entre los exigentes consumidores chinos.

Otros productos importantes dentro de la tradicional canasta exportadora de Chile que poco a poco van ganando peso en el comercio con China son el salmón y el vino, aunque su participación en las exportaciones hacia China es aún minoritaria. No obstante, ambos productos presentan una evolución más que satisfactoria con crecimientos anuales promedio del 22% y el 47% respectivamente desde 2006 (84% y 23% en 2014).

Tabla 4—6 Crecimiento promedio exportaciones

Resto mundo	2003 - 2006	2006 - 2007	2008 - 2011	2011 - 2014	2006 - 2014
Mineras	63,21%	3,88%	6,20%	-7,44%	-2,61%
Cobre	65,03%	1,45%	5,65%	-7,06%	-2,83%
Silvoagropecuarias y pesqueras	9,41%	16,33%	5,74%	1,16%	7,31%
Fruta	10,26%	16,79%	5,38%	1,03%	7,01%
Uva	9,88%	2,71%	3,47%	-1,86%	3,76%
Industriales	23,62%	11,53%	0,94%	1,31%	3,97%
Alimentos procesados	19,35%	8,44%	3,57%	7,29%	6,94%
Salmón	24,10%	-0,52%	1,05%	25,11%	9,79%
Vino embotellado	12,55%	29,85%	5,48%	1,25%	6,87%
Forestal y muebles madera	16,32%	1,06%	-0,26%	2,69%	1,80%
Celulosa	15,43%	44,59%	2,22%	-3,74%	5,27%
Productos químicos	32,96%	-0,65%	-4,46%	-3,53%	-0,78%
Productos metálicos, maquinaria y equipos	27,34%	25,78%	1,83%	3,05%	7,32%
Total	39,96%	7,26%	3,90%	-3,05%	0,70%
China	2003 - 2006	2006 - 2007	2008 - 2011	2011 - 2014	2006 - 2014
Mineras	46,68%	105,93%	32,58%	-2,68%	16,42%
Cobre	46,42%	109,02%	30,94%	-2,21%	16,08%
Silvoagropecuarias y pesqueras	10,13%	85,90%	51,00%	51,20%	53,18%
Fruta	-3,82%	134,39%	62,14%	61,52%	65,39%
Uva	0,56%	115,44%	45,23%	50,91%	44,74%
Industriales	16,32%	63,23%	11,47%	8,03%	16,14%
Alimentos procesados	21,91%	6,28%	7,75%	2,04%	7,11%
Salmón	68,87%	-48,72%	20,13%	37,46%	21,70%
Vino embotellado	19,40%	84,44%	65,89%	19,90%	47,34%
Forestal y muebles madera	24,92%	9,67%	44,62%	33,57%	30,04%
Celulosa	16,07%	110,80%	8,51%	7,86%	17,10%
Productos químicos	0,91%	52,36%	18,70%	1,41%	20,97%
Productos metálicos, maquinaria y equipos	147,18%	396,88%	0,90%	3,03%	35,19%
Total	40,15%	99,92%	29,80%	-0,34%	16,99%

Fuente: elaboración propia, basándose en los datos del Banco Central de Chile

Como se puede observar en la tabla anterior, desde 2006, las exportaciones hacia China experimentaron un crecimiento del 17%, anual promedio, mientras que las exportaciones al resto del mundo se estancaron y crecieron a un ritmo inferior al 1%. Al margen del espectacular salto de las exportaciones a China en 2007, destaca el periodo 2008 - 2011, cuando, en medio de la crisis mundial, la demanda china fue fundamental para sostener las exportaciones chilenas, pasando de representar el 13% de las exportaciones totales chilenas en 2008, al 23-24% en 2009 y los años venideros, hasta la actualidad.

Por ejemplo, en 2009, mientras las exportaciones de cobre al resto del mundo caían un 23,5%, el valor de los envíos a China del metal rojo aumentó en un 56%, a pesar de la bajada de precios. Las exportaciones chilenas al resto del mundo cayeron un 24% aquel año, mientras que las ventas a China incrementaban su valor un 53%. Las exportaciones de frutas y vino a China experimentaron crecimientos superiores al 60% promedio entre 2008 y 2011. Las medidas expansivas aplicadas por el gobierno chino, que mantuvieron al país en ritmos de crecimiento envidiados por las potencias occidentales, contribuyeron a reactivar las importaciones desde Chile, que habían caído en 2008 un 19%. Este periodo reafirmó la importancia de China para el comercio exterior chileno, que venía incrementándose notablemente ya en años anteriores. A partir de 2010, el ritmo de las exportaciones totales se recuperó parcialmente, gracias a la nueva subida en los precios cupríferos. Sin embargo, desde 2011 el precio del cobre experimentó un nuevo cambio de tendencia, y sigue bajando desde entonces, lastrando la evolución del valor de las exportaciones a China.

Por su parte, las importaciones desde China en el periodo 2006 - 2014 presentan también un mayor dinamismo que el resto, con un incremento superior al 16% anual promedio, frente al 2% de las importaciones del resto del mundo.

Acuerdo Suplementario de Comercio de Servicios

En lo relativo al Acuerdo Suplementario de Comercio de Servicios su objetivo, tal como reza el preámbulo del texto oficial, es: *“facilitar la expansión del comercio de servicios sobre bases mutuamente ventajosas, bajo condiciones de transparencia y liberalización progresiva, (...) reconociendo el derecho de las Partes de regular los servicios”*.

El Acuerdo sigue el modelo del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (AGCS), primer acuerdo comercial multilateral establecido dentro del marco de la OMC orientado a regular el comercio de servicios. Las disciplinas y mecanismos de liberalización incluidos son similares: se aplican a los cuatro modos de prestación de servicios (del territorio de una Parte al territorio de la otra Parte; en el territorio de una Parte al consumidor de servicios de la otra Parte; por un proveedor de servicios de una Parte mediante presencia comercial en el territorio de la otra Parte; por un proveedor de servicios de una Parte mediante la presencia de personas físicas de una Parte en el territorio de la otra Parte), y se establecen normas sobre la reglamentación nacional, reconocimiento mutuo de títulos profesionales, trato nacional y acceso a los mercados.²⁹

Sin embargo, ambas Partes fueron más allá de sus compromisos en el marco de la OMC e incluyeron en su oferta sectores y subsectores que no estaban considerados o que presentan mejoras en relación a su lista de la OMC.

²⁹ Mensaje Nº 831-357 de S.E. la Presidenta de la República a la Honorable Cámara de Diputados, Chile, 07 agosto 2009, Biblioteca Congreso Nacional.: <http://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=tramitacion&ac=getDocto&iddocto=7106&tipodoc=men_saje_mocion> p.6.

El Acuerdo abre nuevas oportunidades para Chile y puede contribuir a consolidar el acceso al mercado chino, donde ya cuenta con importantes ventajas comparativas en materia de comercio de bienes. Teniendo en cuenta la estrategia de desarrollo chilena, es fundamental contar con herramientas jurídicas que ayuden al país a ampliar su cartera de productos y servicios exportables bajo un marco regulatorio más seguro. Hay que destacar que Chile fue el segundo país en suscribir un acuerdo de este tipo con China (el primero fue Nueva Zelanda).

China ocupa actualmente el 4º puesto en la lista de principales destinos de las exportaciones de servicios chilenos, incluyendo servicios empresariales, transporte, viajes, e informática. El valor de éstas pasó de 476 millones de dólares en 2009 a 564 millones en 2014, con un pico de 1.426 millones en 2011. Mientras tanto, China no aparece entre los 10 principales países exportadores de servicios a Chile.³⁰

Acuerdo Suplementario de Inversiones

Por último, con la entrada en vigor del Acuerdo Suplementario de Inversiones, concluyó la última etapa de negociación contemplada en el TLC. El texto incluye una serie de disposiciones que mejoran el Acuerdo de Protección y Promoción de las Inversiones (APPI), vigente desde año 1995, como nuevas normas de alto estándar en el procedimiento de solución de diferencias inversionista - Estado. El Acuerdo entró en vigor en 2014 por lo que será necesario esperar para ver el impacto sobre la IED entre ambos países.

4.3.2. Inversión

Según datos oficiales, la IED materializada entre 1974 y 2013 procedente de China ascendió a \$116,2mill., lo que significa un 0,12% de lo invertido en Chile³¹. Según datos de la CEPAL, los flujos de inversión chinos recibidos en Chile alcanzaron los \$100mill. entre 2010 y 2013³². Estas cifras resultan cuanto menos llamativas, casi ridículas, en comparación con las cantidades totales recibidas por Chile desde otros países (sólo en 2014, la IED en Chile desde el exterior fue en torno a los \$12.000), sobre todo teniendo en cuenta la participación comercial de China en el país.

Sin embargo, como ya mencionamos en el capítulo 3, los flujos procedentes de empresas chinas llegan en muchas ocasiones a través de filiales establecidas en otros lugares, como Hong Kong, u otras economías de tránsito (las Islas Caimán, Luxemburgo...), por lo que resulta complicado hacer un seguimiento exhaustivo de los orígenes de la inversión. No obstante, esta información está disponible en el CGIT elaborado por The American Enterprise Institute y The Heritage Foundation,

³⁰ DIRECON (2015) *op. cit.*, pp.254-255.

³¹ DIRECON (02/04/2014) "Comienza a regir Acuerdo Suplementario de Inversiones del TLC entre Chile y China": <<http://www.direcon.gob.cl/2014/04/comienza-a-regir-acuerdo-suplementario-de-inversiones-del-tlc-entre-chile-y-china/>>

³² CEPAL (2015) *América Latina y el Caribe y China: Hacia una nueva era de Cooperación económica*. p.61.

que recoge la IED y los contratos de ingería y construcción ejecutados por empresas chinas en todo el mundo, desde 2005, cuyas cuantías superen los \$100mill.

Aun incluyendo estas operaciones, vemos que la inversión total procedente de China es muy modesta, y que queda muy lejos de la recibida por países vecinos como Brasil, Perú o Venezuela.

Tabla 4—7 Principales flujos IED recibidos desde China, 2005 - 2014

Año	Inversor	Inversión (USD millones)	Socio	Sector
2006	Minmetals	550	Codelco	Minería (cobre)
2009	Shunde Rixin y Minmetals	1.910	-	Minería (hierro)
2012	Xinjiang Goldwind	140	Mainstream Renewable Power	Energía eólica
2013	Sky Solar	1.360	Sigdo Koppers	Energía solar

Fuente: China Global Investment Tracker y noticias prensa.

*No se incluyen inversiones inferiores a los USD100mill.

A continuación, se describen brevemente los proyectos listados.

Codelco - Minmetals

En 2006, la Corporación Nacional del Cobre (Codelco) y Minmetals Non-ferrous Metals Co. Ltd., a través de una de sus filiales en Hong Kong (Album Enterprises Limited), constituyeron la sociedad Copper Partners Investment Company Ltd. (CuPIC), establecida en las islas Bermudas. La propiedad de esta *joint venture* es compartida entre ambas partes al 50%.

A través de esta nueva sociedad, Codelco se comprometió al suministro (*supply contract*) de unas 55.750 Tm de cobre al año, hasta 2021. Es decir, un total de 836.250 Tm durante los 15 años de duración del contrato. CuPIC compra estas cantidades a Codelco, abonando un anticipo (*upfront payment*) por una porción significativa del precio, más el pago de un saldo de precio ("*price balance*"), cuya fórmula se define previamente en el contrato, por cada uno de los embarques del mineral. Posteriormente, CuPIC vende a Minmetals (*offtake contract*) el cobre adquirido a precios de mercado en el momento de embarque (*spot price*).

El pago anticipado recibido por Codelco fue de 550 millones USD, desglosados del siguiente modo: 110 millones de Minmetals, que representan su aportación inicial a la sociedad conjunta, los 110 de la propia aportación de Codelco, y 330 millones procedentes de un préstamo del CDB a CuPIC

Las previsiones de analistas internaciones situaban, equivocadamente, el precio a largo plazo en torno al dólar la libra de cobre, y los precios del contrato se fijaron en consonancia con dichas previsiones, lo que derivó en pérdidas importantes para Codelco, puesto que el coste de la financiación en este caso iba asociado a la evolución de los precios.

Esta operación fue planeada como una alianza estratégica, que incluía un compromiso de abastecimiento de cobre a largo plazo (ventas a futuro) por parte de Codelco a cambio de financiación, a modo de pago por adelantado, para financiar el Proyecto Gaby (división Gabriela Mistral), sin incrementar el pasivo de la sociedad. La operación entre ambas estatales generó una gran controversia y fue investigada por una Comisión Especial, encargada de analizar los contratos, operaciones y forwards realizados por Codelco entre los años 2005 y 2007, debido a las pérdidas asumidas por Codelco derivadas de dichas operaciones, consecuencia del alza de los precios del cobre, muy por encima de las previsiones de aquel momento. No obstante, la financiación recibida, en conjunto con otras operaciones de cobertura de precios del cobre, permitieron el mantenimiento y la finalización del proyecto.

Además, el acuerdo incluía una opción sobre la mina, por la cual Minmetals podía adquirir hasta un 25% de los derechos de dicho proyecto. Sin embargo, en 2008 ambas compañías alcanzaron un acuerdo mediante el cual la contraparte china aceptó suspender indefinidamente sus derechos y obligaciones en torno a su opción sobre dicha mina. Los términos del acuerdo no han salido a la luz, pero resulta difícil pensar que la compañía china renunciase a estos derechos a cambio de nada.

Shunde Rixin y Minmetals

La siguiente operación enumerada en la tabla es la adquisición del 70% de los derechos de exploración y explotación de un yacimiento de hierro por parte de Shunde Rixin Development Co. Ltd. Se trata de una empresa privada localizada en Shunde, Guangdong, que opera en sectores tan variados como la exportación de productos textiles, la comercialización de vehículos o la minería.

La mina, ubicada a unos 700km de Santiago, en las cercanías de Vallenar, cuenta con unas reservas estimadas de hierro de entre 3-5 mil mill. de toneladas. Las informaciones disponibles sobre la operación indican que la venta de dichos derechos fue efectuada por otra empresa china.

Rixin cuenta con la cooperación de Minmetals, a través de su subsidiaria Minmetals Zhuhai Co., que aunque no participará directamente en la operación con ayuda financiera, asistirá en la distribución y comercialización del mineral de hierro en China.

Xinjiang Goldwind - Mainstream Renewable Power

La primera fase del Parque Eólico Ckani en la Región de Antofagasta, en el norte del país, es construida por una *joint venture* constituida por la irlandesa Mainstream Renewable Power y la subsidiaria de Xinjiang Goldwind Science & Technology Co., Ltd. en EEUU. El grupo chino es el cuarto mayor fabricante de turbinas eólicas del mundo. Ambos grupos también han colaborado en la construcción del Parque Eólico de Negrete Cuel, en la cual Mainstream adquirió 23 turbinas eólicas de Goldwind. En la primera fase de este nuevo proyecto, Goldwind proveerá 47 nuevos aerogeneradores.

Sky Solar - Sigdo Koppers

Arica Solar Generation, bajo el control de Sky Solar, empresa privada de energía solar, cuya sede central se encuentra en Hong Kong, en cooperación con la empresa chilena Ingeniería y Construcción Sigdo Koppers (ICSK), son las encargadas de desarrollar el Proyecto Arica I.

Dicho proyecto contempla la construcción y operación de una planta solar fotovoltaica de 41MW en la región de Arica y Parinacota, al norte del país. El complejo contará con 200.160 módulos solares.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha contribuido parcialmente a la financiación del proyecto con la concesión de un préstamo de \$50,1 mill. a Arica Solar. El capital del préstamo se desglosa en tres partes: 27,7 mill. proceden del capital ordinario del BID; 13,9 del Fondo Chino de Co-financiamiento para América Latina y el Caribe; y los 8,5 restantes del Fondo de Tecnología Limpia (Clean Technology Fund, CTF). Ambos fondos son administrados por el BID.

El Proyecto Arica 1 es sólo el primero de una serie de proyectos que Sky Solar planea llevar a cabo en Chile. De hecho, ya se encuentra en desarrollo el Proyecto Arica II, ejecutado por las mismas empresas, que contará con 422.400 paneles solares fotovoltaicos y una capacidad de 88MW.

Además de estas grandes inversiones, existen múltiples casos de presencia china en Chile, aunque en cantidades mucho más modestas. Destacamos a continuación algunos de ellos:

COFCO

El holding estatal agroalimentario China National Cereals, Oils and Foodstuffs Corporation (COFCO), o simplemente, "China Foods", realizó inversiones en Chile en el sector vinícola en 2010. En concreto, adquirió por \$18mill. una bodega con una capacidad de 14 millones de litros y 350 de las cerca de 800 hectáreas de viñedos de la familia Bisquertt. La operación se realizó a través de la división COFCO Wines & Spirits, propietaria, entre otras, de la popular marca de vino china "Great Wall", líder del mercado en los últimos años.

Joyvio

Joyvio es una moderna empresa agrícola china integrada dentro de Legend Holdings, grupo empresarial altamente diversificado, dentro del cual se engloba también el gigante tecnológico Lenovo, empresa líder mundial en la venta de PCs. La empresa china invirtió en 2013 en cinco granjas en territorio chileno - Tres Vías, El Retorno, Porvenir, Nuts del Sur y Árandanos - donde se produce uva de mesa y de vino, arándanos, nueces, cerezas y kiwis, cultivos con un gran potencial en el mercado asiático y especialmente en China. Además, Joyvio estableció alianzas estratégicas con las firmas locales Subsole y Hortifruit, para la exportación de estas frutas a otros mercados, con especial interés obviamente en China. Por el momento, las cinco granjas operan bajo sociedades distintas, pero en el futuro se planea consolidarlas en una estructura de holding.

Joyvio es una de las principales empresas en el sector frutícola chino, y es además dueña de los máximos productores de arándanos y kiwis del país. Joyvio tiene también contactos con el sector vinícola chileno, a través de un acuerdo comercial con Viñedos Emiliana.

CHEC

China Harbour Engineering Company (CHEC), empresa dedicada al diseño y construcción de infraestructuras de transporte, dragado, y fabricación de maquinaria pesada, se adjudicó el contrato para la extensión del puerto de San Antonio, en Valparaíso, por valor de \$44mill. La subsidiaria de China Communications Construction Company Ltd. (CCCC), es también la encargada de los trabajos de reconstrucción y rehabilitación de la terminal portuaria de la Bahía de San Vicente, tras los daños causados por un terremoto en 2010. El proyecto está valorado en \$75mill.

IED chilena en China

En cuanto a la presencia de empresas chilenas en territorio chino, las cifras oficiales proporcionadas por el DIRECON, muestran un stock de IED materializada de \$308mill., tan sólo un 0,3% del total invertido por Chile en el exterior³³.

Se tiene constancia de, al menos, 60 empresas chilenas invirtiendo en China, entre ellas:

- **Río Blanco**, principal exportador de uva de mesa del país, cuenta con oficinas en Shanghái, y está valorando la posibilidad de empezar a producir en China.
- **Agrícola San Clemente**, cuenta con dependencias en Shanghái desde 2007, orientadas a la comercialización de frutas, con especial foco en supermercados, aunque su actividad también se dirige al mercado mayorista.
- **Viña Errázuriz**, propietaria de algunas de las marcas con mayor renombre - y más caras- entre los vinos chilenos, abrió también oficinas en Shanghái, como base de operaciones en Asia, dentro de su plan de desarrollo a largo a plazo.
- **Watts**, otra empresa del sector alimentario, cuenta también con oficina comercial en Shanghái y tiene acuerdos con varios distribuidores locales para la exportación de sus productos, entre los que destacan néctares, mermeladas y productos lácteos, como quesos y cremas.
- **El Banco de Chile** mantiene una oficina de representación en Pekín, inaugurada en 2006. A través de ella, se han fortalecido los vínculos con algunas de las principales instituciones financieras locales, además de firmar acuerdos de cooperación con el CDB y el ExIm Bank of China. Por ejemplo, la suscripción de líneas de créditos bilaterales por valor superior a los \$200 mill. con el CDB.
- **Arauco**, segundo productor de celulosa a nivel mundial, y primero de madera aserrada, inauguró su oficina comercial en Shanghái en 2010. El mercado asiático es el destino del

³³ DIRECON (2014) *Presencia de Inversión Directa de Capitales Chilenos en China 1990 – diciembre 2013*, p.1.

40% de productos de la empresa, y China en particular, es el principal comprador de celulosa. Además, este mismo año fue aprobada la inversión de 185 mill. USD en su planta de celulosa de Valdivia (Chile) para producir pulpa textil. Esta innovadora planta será la primera de este tipo en el país, y servirá principalmente para abastecer al mercado chino, destino, previsiblemente, del 70% de su producción.

- **Molymet**, el mayor productor de molibdeno del mundo, cerró un acuerdo para la constitución de una *joint venture* con China Molybdenum. La operación se concretó mediante la compra del 50% de la firma china Luoyang High-Tech Molybdenum & Tungsten Mat, filial de la mencionada anteriormente, por parte de Molymet. La empresa se dedica a la elaboración de productos de molibdeno metálico y se encuentra ubicada en Luoyang, provincia de Henan. El precio pagado por Molymet por esta participación fue de \$37,7mill.
- **Codelco** también cuenta con una oficina de representación en Shanghai, que, tal y como aseguran desde la dirección, ha contribuido enormemente en el contacto directo con proveedores: *“Hay un tremendo avance en el sentido de establecer una relación con los proveedores sobre una base más sólida y de una mayor presencia en China”*.

4.4. MÁS ALLÁ DEL COBRE



“Es mi deseo que China y Chile profundicen la cooperación económica y cultural a fin de forjar la armadura de cobre y hierro de la economía, y la amistad entre ambos países, en aras de aportar mayores contribuciones al desarrollo económico de China, América Latina y el Caribe y de todo el mundo”.

Li Keqiang, Primer Ministro de China,
visita a Chile (2015)

Con lo visto hasta ahora, queda en evidencia que el destino de Chile sigue y seguirá ligado al cobre, y que su dependencia sobre el mineral rojo se ha visto si cabe aumentada con la alta exposición al mercado chino, al menos en cuanto a las exportaciones se refiere.

No obstante, a pesar de que el sector minero sigue siendo la pata central de la economía chilena y el principal interés de China en el país, Chile cuenta con un gran potencial en otras áreas que pueden explotar las estrechas relaciones económicas entre ambas naciones.

A continuación, exponemos algunas de las materias de interés que pueden llevar las relaciones bilaterales a un nuevo nivel, contribuyendo a la diversificación del comercio en la dirección Chile-China; a un mayor peso del sector servicios; a la atracción de inversión china al país andino; al

aumento de la presencia de empresas chilenas en China; y a una mayor participación de las PYMES en los intercambios con el país asiático.

Frutas

El valor de los envíos de **fruta fresca** a China ascendió en 2014 a \$739mill., un 4% de los envíos totales a China y un 15% de las exportaciones de fruta chilenas. El sector frutícola, intensivo en mano de obra, genera unos 450 mil empleos, lo cual representa más de la mitad de los empleos generados por el sector agrícola. Se estima que la fruticultura genera 144 empleos por cada millón de dólares exportados³⁴.

China cuenta con el 7% de las tierras cultivables del planeta y el 6% de los recursos hídricos, con los que debe alimentar al 22% de la población mundial. De ahí que China, a pesar de ser un gran productor, sea un importador neto de productos agrícolas.³⁵ Además, el proceso de urbanización y la expansión de la clase media, consecuencias del desarrollo económico, aumentan la población urbana y la renta disponible de los consumidores, cuyos gustos y preferencias se van tornando más sofisticados conforme mejoran sus condiciones de vida.

Las expectativas de consumo en China son halagüeñas para Chile, en un sector en el que ha conseguido una alta penetración a pesar de la enorme distancia física. Las reducciones arancelarias introducidas en el TLC y la actitud proactiva del gobierno chileno, respaldando a las empresas exportadoras son las claves de este fenómeno. La labor del Servicio Agrícola Ganadero (SAG), contraparte chileno del AQSIQ, y de la Agregaduría Agrícola en la Embajada de Chile en Pekín, para cumplir con las exigencias fitosanitarias para el acceso de alimentos a China es encomiable. Chile es el país latinoamericano con más protocolos de entrada firmados con China, lo que le ha abierto las puertas del mercado chino a sus kiwis, cerezas, manzanas, uvas, y más recientemente, a sus arándanos (siendo el primer país del mundo que consigue permiso para realizar envíos de este último producto a China) y a la palta chilena, cuyos primeros envíos partieron en 2015.

Otro factor importante que otorga a Chile puntos a favor es su carácter contra-estacionario, por su localización en el hemisferio sur, lo cual le permite obtener mejores precios en el exterior. La cosecha de uvas, ciruelas, cerezas, nectarinas y duraznos (melocotones) está lista para ser exportada durante el invierno del hemisferio norte, alcanzando su pico entre enero y febrero, fechas que coinciden con el Festival de Primavera, la celebración más importante de China, con la que, acorde al calendario lunar, dan la bienvenida al nuevo año. La fruta tiene un significado muy

³⁴ Portal Frutícola (16/01/2012) *“Chile: Antonio Walker, presidente Fedefruta ‘Donde no llega el Estado, siempre llega un huerto y ese huerto llega a generar empleo’”*:

<<http://www.portalfruticola.com/noticias/2012/01/16/chile-antonio-walker-presidente-fedefruta-donde-no-llega-el-estado-siempre-llega-un-huerto-y-ese-huerto-llega-a-generar-empleo/?pais=spain>>

³⁵ CEPAL (2015), *op. cit.*, p.49.

especial en este tipo de celebraciones, y es un regalo tradicional muy extendido entre familiares y amigos, especialmente las manzanas.

Los aspectos logísticos suponen el mayor desafío, por la distancia entre ambos países y sobre todo por las condiciones en que la fruta debe viajar para conservar sus cualidades intactas. Los estándares de calidad y exigencia son cada vez más altos por parte de los consumidores chinos, y los factores estéticos - tamaño, color, firmeza, apariencia- tienen tanta importancia como las condiciones internas de los alimentos. La preocupación por el valor nutricional e inocuidad de los alimentos es otra de las tendencias entre la población en China, (donde la seguridad alimentaria de los productos nacionales es todavía cuestionable en muchos casos) que beneficia la llegada de productos del exterior.

Relacionado con los aspectos logísticos está la regularidad y programación de los envíos, con el fin de evitar llegadas masivas que sobresaturen la oferta y hagan disminuir los precios. Las infraestructuras portuarias para el almacenamiento de los arribos es limitada y en concreto las frutas son productos sensibles con los que deben cuidarse al máximo todos los detalles del proceso de distribución.

Por otro lado, China presenta un caso muy peculiar en sus canales de venta y distribución. La popularidad de los canales de **venta online** es enorme y su uso está muy extendido en las ciudades chinas. El comercio electrónico abarca todo tipo de productos, incluidos los alimentos e incluida la fruta. En una nueva muestra de la capacidad e iniciativa por parte del gobierno chileno, el Ministerio de Relaciones Exteriores firmó recientemente un convenio de colaboración con el grupo Alibaba, gigante chino del *e-commerce*, para promover la presencia de productos chilenos en sus diferentes portales online. Con esta iniciativa se trata además de promover la internalización de las pymes y su participación en las exportaciones a través de las plataformas online.

Otros alimentos

Al margen de las frutas, el sector alimentario chileno cuenta con múltiples productos con posibilidades de aumentar su presencia en el mercado chino. Entre ellos destaca el **salmón**, que está consiguiendo hacerse un hueco en China frente a la competencia de países como EEUU o Noruega. A pesar del buen ritmo de crecimiento de las exportaciones a China, el volumen alcanzado en 2014 fue sólo del 3% del total de las exportaciones de salmón de Chile.

Para potenciar la “marca Chile”, una de las estrategias a seguir puede ser la cooperación empresarial entre productores, enfocada a la venta al mercado chino. Este es el caso de “New World Currents”, *joint venture* compuesta de cuatro productores locales -Australis, Blumar, Camanchaca y Yadrán-, creada exclusivamente para exportar y vender salmón en China. Las ventas del grupo fueron de unos \$20mill. en 2014, casi la quinta parte de las exportaciones de salmón chileno a China.

Los esfuerzos chilenos para conseguir permisos de la AQSIQ no se limitan a la agricultura, y recientemente, tras varias inspecciones superadas satisfactoriamente, Chile recibió autorización para el envío de carnes rojas congeladas a China. También se produjo por el mismo organismo la habilitación de 27 plantas chilenas para el envío de **harinas y aceites de pescado**, productos destacados entre las exportaciones de la industria alimentaria chilena.

Otros productos en cuya promoción Chile está poniendo gran énfasis en el mercado asiático son los **frutos secos** y las **frutas deshidratadas**. Destacan en este segmento las campañas *Walnuts from Chile* y *Prunes from Chile*, que en marzo de 2015 organizaron diversas actividades de promoción en varios países asiáticos con el apoyo de ProChile, institución del Ministerio de Relaciones Exteriores encargada de la promoción de la oferta exportable de bienes y servicios chilenos.

La innovación, y la forma de añadir valor a los productos exportados son otros de los factores que se tratan de mejorar en Chile. En este aspecto, el Centro de Desarrollo Tecnológico Agroindustrial, que se ubica en el campus de la Universidad de Concepción en Los Ángeles, provincia de Bío Bío, ejemplifica los esfuerzos dedicados al desarrollo de la **agroindustria**. El centro, cuyos proyectos se financian con fondos públicos e inversiones particulares, proporciona apoyo científico y tecnológico a pequeños y grandes agricultores, y empresarios de la zona, y su objetivo es potenciar el desarrollo agroalimentario regional, mediante la búsqueda de nuevos productos alimenticios que, entre otras cosas, aumente la oferta exportadora a Asia.

También se está trabajando activamente en la obtención de los certificados pertinentes para poder vender **productos orgánicos** en el mercado chino. Recientemente, representantes del China Organic Food Certification Center (COFCC), autoridad estatal que otorga el sello orgánico, han visitado Chile para compartir su visión respecto al trabajo en materia de alimentos orgánicos y mostrar su interés por los productos desarrollados. Actualmente, el gobierno chino no permite la venta de alimentos orgánicos que no cuenten con este sello, y no acepta los sellos europeos o americanos.

Vino

Este es uno de los productos con mayor potencial en la estrategia de diversificación perseguida con Chile para con China. De hecho, Chile ha conseguido posicionarse como tercer principal proveedor de vino para China, sólo por detrás de Francia y Australia.

El país asiático cuenta, según estimaciones de Wine Intelligence, con 38 millones de consumidores de vino importado. Sin embargo, el vino es un producto distintivo del status social, y a medida que aumenta la clase media-alta del país, se espera que el consumo de vino se incremente. Ante la carencia de marcas reputadas en China, los consumidores buscan la alta calidad en los vinos extranjeros.

Tradicionalmente, Chile ha contado con el hándicap de que sus productos vinícolas son vistos como de una calidad inferior a la de países como Francia, Italia, España, incluso EEUU o Australia. Sin embargo en China, tanto por la escasa tradición vinícola como por la importante presencia de otros productos chilenos, no se produce este sesgo hacia los vinos de Chile. Esto otorga mayor libertad a los productores chilenos para acceder a varios segmentos de mercado, enfocando algunos de sus productos hacia el **consumidor medio**, con una buena relación calidad/precio, beneficiándose de las ventajas competitivas -los bajos costes de producción en relación a otros países competidores y las deducciones arancelarias incluidas en el TLC-, pero con la posibilidad de explotar nichos de mercado entre los **consumidores premium**, con productos de mayor calidad y precios mucho más elevados.

La presencia de empresas chilena en China es especialmente activa en este sector, y son muchas las viñas que cuentan con oficinas de ventas y representación, especialmente en Shanghai. Además, en la misma ciudad se encuentran las oficinas para Asia de Wines of Chile, organización dedicada a la promoción de la calidad e imagen de los vinos chilenos en el extranjero. Este organismo colabora activamente con las empresas vinícolas, con las Embajadas chilenas en el extranjero y con ProChile en eventos promocionales, estudios de mercados, cursos de formación de cata de vinos, etc.

Más cooperación agrícola

Siguiendo con el sector agrícola, al margen de la intensificación del comercio, Chile debe buscar nuevas formas de cooperación e innovación en materia agrícola con China. En este sentido, un claro modelo en el que fijarse es la **Granja Modelo Experimental Chileno-China**, una granja demostrativa ubicada a unos 100km de las ciudades de Pekín y Tianjín, en la que, desde 1999 se cultivan productos chilenos.

Mediante esta alianza agrícola que surgió a raíz de un convenio firmado entre los Ministerios de Agricultura de ambos países, se contribuye al intercambio de técnicas agrícolas y a la experimentación con variedades chilenas en las condiciones climáticas chinas. Además, se establece un vínculo de cooperación cercano con productores locales de la zona. Entre los productos que podemos encontrar se encuentran, entre otros, cerezas, nueces uvas y arándanos, cuyos árboles fueron traídos desde Chile. En algunos casos, como con la uva, se han tenido que adaptar las técnicas de cultivo, acercándose al modo chino, debido a las temperaturas del invierno.

Este modelo ha sido replicado en Chile, con la instalación de una **granja demostrativa china** en los terrenos de la Escuela Agrícola de Talagante, donde se cultivan frutas y hortalizas y cereales chinos, a cargo de los alumnos del centro. Las autoridades chinas han mostrado recientemente su interés en instaurar una nueva granja en la región de Bío Bío.

La granja chilena es un caso pionero por su capacidad de integración y adaptación, ya que desde 2006 se le ha dado un nuevo enfoque, orientando el lugar hacia el turismo ecológico. Explotando

las bondades de la ubicación -cercanía con la capital, y con otros lugares con gran atractivo turístico, como la Gran Muralla, un resort de esquí, la Reserva Yuqiao, y el Monte Panshan-, con la colaboración de la empresa china Kaiwei, se estableció el Andes Resort International, un hotel de cinco estrellas, que se integra en la zona de la granja. El hotel cuenta además con un programa de colaboración mediante el cual estudiantes de hotelería y gastronomía del centro INACAP Apoquindo de Chile pueden realizar prácticas profesionales en dicho emplazamiento.

El simbolismo de la granja en las relaciones bilaterales quedó plasmado nuevamente en 2011, cuando se relocalizó en estas instalaciones el pabellón chileno de la Exposición Universal de Shanghái que tuvo lugar el año anterior.

Estos proyectos, son ejemplos claros de cómo se puede integrar la colaboración en el sector agrícola, consiguiendo promocionar los productos y la imagen de ambos países, innovando y extendiendo dicha participación a otros sectores como el turismo, incluyendo además la colaboración en materia académica y de movilidad.

Estas iniciativas podrían extenderse y ampliarse en nuevos emplazamientos en ambos países, y puede ser una forma de potenciar la participación de los pequeños productores agrícolas y de incluirlos en las cadenas de valor de las exportaciones chilenas. Además, como ha quedado demostrado especialmente en la granja chilena en China, se puede generar un impacto positivo en la zona, si se combina con otras actividades que además contribuyen a mejorar el contacto y los intercambios, no sólo económicos, sino también culturales, entre ambos países.

Por ejemplo, ante el creciente interés de productores vinícolas chilenos en comenzar a producir en China, se podría considerar no sólo la adquisición de viñedos y la colaboración con granjeros locales en labores de producción y comercialización, sino también la promoción del **enoturismo**, un nicho prácticamente desconocido en China, que contribuiría a la exposición de los vinos producidos tanto localmente como en Chile.

Energías renovables

Al margen de la minería, el sector de la energía, en concreto las energías renovables es posiblemente el campo más interesante para atraer inversión china a Chile.

A pesar de lo mucho que se habla del problema de la contaminación que tiene China, lo cierto es que la política energética del país ha dado un viraje en los últimos años, potenciando el uso de energías alternativas, convirtiendo a China en el país con el mayor sistema de producción de energía renovable en el mundo. En torno al 20% de la electricidad generada en 2013 provino de fuentes renovables.³⁶

³⁶ Mathews, John A.; Hao, Tan (2014) *China's renewable energy revolution: what is driving it?*

Las razones detrás de esta política son, tanto la preocupación por el cambio climático y la contaminación del aire, como la seguridad energética del país. China está dando muestras positivas de su intención de asumir un rol más activo en la lucha contra el cambio climático. Esta voluntad se plasma por ejemplo en el compromiso alcanzado con EEUU en 2014, en el cual China fijó el año 2030 como límite para empezar a reducir sus emisiones de CO₂. El gobierno está limitando la producción y el uso del carbón, y muchas fábricas están siendo cerradas, especialmente en la provincia de Hebei, en los alrededores de Pekín y Tianjín, con el fin de mejorar la calidad del aire y la respirabilidad. Por otro lado, la confianza en las renovables ayuda a reducir la dependencia china en los recursos fósiles procedentes del exterior, mejorando su seguridad energética, tema de capital importancia en la política exterior del país. El gobierno también está poniendo gran interés en el desarrollo de la red eléctrica de ferrocarril y de la industria eléctrica automovilística, incluyendo las infraestructuras para la carga de estos vehículos.

El vínculo más destacado hasta la fecha entre Chile y China en esta materia son las importaciones de **paneles fotovoltaicos** por parte del país latinoamericano, que alcanzaron los 41mill. USD en 2013, más de la mitad de las importaciones totales chilenas de módulos fotovoltaicos. A pesar de ello, la generación de energía solar es todavía residual en Chile. Actualmente, la capacidad de electricidad procedente de Energías Renovables No Convencionales (ERNC) alcanza los 1.117 MW, de los cuales la energía solar es responsable de menos del 1%. Sin embargo, hay perspectivas de cambio en el futuro cercano, ya que más del 50% de los 10GW en nuevos proyectos que cuentan ya con los permisos medioambientales necesarios son proyectos solares. Para el año 2015, Chile tendrá una incorporación record de capacidad renovable con 1,1GW de energía limpia para fin de año: 680MW de proyectos fotovoltaicos y 419MW del viento.

Por su parte, la política china de “salir al exterior”, incentivando el comercio y la inversión en otros países, unido a la importancia otorgada a las energías renovables, han contribuido a estimular la producción y exportación de paneles solares. Estos factores, unidos a la experiencia de las empresas chinas en la materia con deseos de invertir, pueden suponer una fuente de oportunidades para Chile de aprovechar su recurso inagotable máspreciado: el sol.

Para ello sería necesario establecer un conjunto de medidas (estándares y certificados de calidad para los paneles y equipamientos, para los que podrían tomarse normativa internacional en la materia; programas de formación para trabajadores y consumidores; promoción de vínculos con otros sectores, por ejemplo, mantenimiento de maquinaria, etc.; incentivos a la inversión...) que estimulen y prioricen la puesta en marcha de estos proyectos y ayuden a generar sinergias positivas con otros sectores.

El gobierno chileno es consciente de los potenciales beneficios de la energía solar y de las buenas condiciones climáticas del país para su aprovechamiento. Los programas de **I+D** en energía solar son una de las prioridades establecidas en la agenda energética del país, con el objetivo de acelerar el desarrollo de una industria en la que se podrían aprovechar enormemente las conexiones con empresas chinas para atraer inversiones.

Servicios financieros

El pasado mayo, el Primer Ministro Li Keqiang estuvo en Chile, como parte de su visita a Sudamérica. Durante dicha visita, se alcanzaron importantes acuerdos en múltiples áreas. Entre ellos, destacan sin duda los acuerdos alcanzados en materia de **cooperación financiera** entre ambos países.

En primer lugar, se acordó el establecimiento en Santiago de una sucursal del China Construction Bank (CCB), que actuará como **banco de compensación de RMB**, siendo así el primer *clearing bank* en yuanes chinos presente en LAC. De esta manera, Chile se convertirá en la **plataforma financiera** de China en LAC y en un puente con la región para avanzar en la internacionalización del RMB. Esto implica que dicho banco podrá ofrecer servicios como pagos y transferencias desde y hacia China sin pasar por el mercado de divisas offshore, y podrá ofrecer productos financieros en RMB. Todo ello reduciendo los costes de transacción asociados a estas operaciones y garantizando la liquidez en la divisa china. Este acuerdo se complementa con la firma de un Memorándum de Entendimiento que facilita las transacciones en RMB entre ambos países.

En segundo lugar, ambos bancos centrales firmaron un **contrato swap de divisas RMB/CLP** por valor de RMB22.000mill. (unos USD3.500mill.). Este acuerdo contribuye a la diversificación de las reservas de divisas chilenas. El acuerdo tiene validez por tres años pero es renovable bajo el consentimiento de ambas partes.

Por último, China concedió a Chile una cuota de 50.000 millones de yuanes (8.000mill. de dólares) para el programa **Renminbi Qualified Foreign Institutional Investor (RQFII)**³⁷, que permitirá a inversores chilenos operar en el mercado financiero chino.

De este modo, Chile se convierte en el gran aliado para China en la región, en su objetivo de fomentar el yuan como moneda de pago internacional. Dado el rol que juega China actualmente en el comercio mundial, tiene sentido que se traten de fomentar las transacciones en RMB, lo cual facilitaría los procesos de pago y reduciría costes de intermediación.

Movilidad

Chile y China disfrutan de los beneficios mutuos incluidos en el **TLC de Servicios** que facilitan el movimiento temporal de personas por motivo de negocio.

Además, desde el 1 de julio, los ciudadanos de ambos países disfrutan de la **gratuidad del visado de turismo**. Con esta medida se busca fomentar el turismo entre ambos países, que actualmente presenta cifras muy bajas. La distancia y el desconocimiento mutuo son barreras que tratarán de atenuarse con esta medida. Actualmente, los flujos de turistas entre ambos países se estiman en

³⁷ El RQFII es el sistema que permite a inversionistas institucionales extranjeros calificados invertir en el mercado de valores de China a través de gestores de activos con sede en Hong Kong.

torno a las 20.000 personas al año.³⁸ Recientemente, la revista china de viajes Top Travel, eligió a Chile como el destino turístico con mayor potencial del mundo.

En cuanto a la **movilidad académica**, ante el interés creciente por China, cada vez son más las universidades chilenas que buscan acuerdos de cooperación y movilidad con centros docentes en el país asiático. Los intercambios Chile-China son aún muy pocos, en relación con la cantidad de gente que decide viajar a Norteamérica o Europa, pero se espera que el flujo aumente en el futuro.

Vista la activa participación de organismos públicos chilenos apoyando las exportaciones y la presencia directa de empresas chilenas en Chile, esta actuación podría extenderse a la oferta de programas de prácticas para estudiantes. **Programas profesionales de movilidad** en instituciones públicas y empresas privadas, que bajo un marco regulatorio entre ambos países podría fomentar el interés y el aprendizaje mutuo. Por ejemplo, se podrían ofrecer programas de prácticas en las oficinas de ProChile en Guanzhou, Shanghái o Pekín, para estudiantes chilenos y/o chinos. Es decir, ofrecer la posibilidad de conocer China a jóvenes chilenos, pero también promover el interés y contacto con el país andino entre los ciudadanos chinos. Esta medida obviamente debería ser bidireccional, y podría aplicarse por China en su Embajada en el país sudamericano o en la Cámara de Comercio, o cualquier otra institución pública o privada.

Participación sector público

A pesar de que Chile apuesta fuertemente por el libre mercado y por el sector privado como fuerza locomotora de la economía, el sector público colabora estrechamente con las empresas en la promoción de las exportaciones chilenas, así como prestando asistencia a las empresas con presencia en el extranjero. Este **apoyo institucional**, con presencia tanto regional como en el país de destino, resulta particularmente útil e importante en un país como China, donde las relaciones institucionales entre los gobiernos tienen especial relevancia.

El papel de **ProChile** en este sentido es destacable, además de muy visible, mediante su participación en la organización de todo tipo de eventos y promociones en colaboración con empresas chilenas.

El último gran evento en el que se puso de manifiesto esta colaboración público-privada fue la ChileWeek, celebrada entre el 23 y el 28 de agosto, conmemorando los 45 años del establecimiento de relaciones diplomáticas entre ambos países. La delegación chilena para los actos de celebración estuvo encabezada por el ex-presidente Eduardo Frei, actualmente embajador en misión especial para Asia, acompañado por varios ministros y empresarios nacionales.

³⁸ La Tercera (25/05/2014) “Visas de turismo entre Chile y China serán gratis a partir del 1 de julio”: <<http://www.latercera.com/noticia/nacional/2015/05/680-631245-9-visas-de-turismo-entre-chile-y-china-seran-gratis-a-partir-del-1-de-julio.shtml>>

Las actividades del evento, que se dividieron entre Pekín y Shanghái, incluyeron ferias de productos chilenos, cursos de vino, promociones comerciales y encuentros bilaterales. Durante estos días, se anunciaron nuevos acuerdos entre ambas partes, como el acuerdo de cooperación con Alibaba.

Ampliación TLC

Cuando hace tan solo un año que entró en vigor el Acuerdo Suplementario en materia de Inversiones, ya se está discutiendo la posibilidad de ampliar el TLC. De hecho, ya se han producido acercamientos, y durante la Semana de Chile autoridades de ambas partes ratificaron su interés y compromiso en comenzar las negociaciones en 2016. Las potenciales áreas de inclusión en esta ampliación serían el **comercio electrónico**, las **telecomunicaciones** y el **medio ambiente**.

La introducción de nuevos productos al Acuerdo otorgaría nuevos beneficios a Chile en un mercado en el que ya cuenta con importantes ventajas competitivas y un destacado posicionamiento en ciertos sectores.

Cobre

Incluso en el sector minero hay aún margen para avanzar hacia un vínculo más estrecho con China. Como principal recurso del país, Chile debe buscar fórmulas de cooperación con empresas chinas, estatales o privadas, para atraer inversión a un sector cuyo atractivo se ve mermado actualmente por la bajada de precios. Dada las posiciones de privilegio de uno y otro país en ambos lados del mercado -oferta, Chile con la mayor producción y reservas; demanda, China, máximo consumidor e importador-, desde ambos gobiernos se está tratando de establecer una alianza estratégica en este sector.

En esta estrecha colaboración, Chile ofrecería sus recursos mineros, reservas y producción, unido a una serie de ventajas comparativas, como la fortaleza de su sistema político e instituciones, seguridad jurídica, estabilidad macroeconómica y su seriedad en política fiscal. Por su parte, China puede aportar su gran demanda; transferencia tecnológica y de conocimiento; innovación; financiación e inversión.

Una de las medidas para impulsar esta mayor colaboración es la creación de un Centro de Desarrollo e Innovación Tecnológica en el segmento de la metalurgia, proceso en el cual se encuentran inmersas las mineras estatales chilenas, Codelco y Enami, con varias empresas chinas.

La inversión en I+D para el estudio de **nuevas aplicaciones del cobre** son claves para el desarrollo del sector, y para su fortalecimiento ante posibles **amenazas externas**, como la aparición de nuevos materiales y/o tecnologías que pudieran cumplir su función. En este sentido, el **grafeno** y los **nanotubos de carbono** (NTC) suponen las principales amenazas. Mediante la investigación y la innovación se pueden buscar formas de combinar el uso del cobre con estos nuevos elementos.

4.5. CONCLUSIONES

A pesar de su reducido tamaño, Chile se ha convertido en uno de los socios chinos más importantes en la región. La política aperturista y de acercamiento a China, consumada con la firma del TLC y sus posteriores Acuerdos Suplementarios, ha colocado al país en una posición relativamente privilegiada con respecto a otros países, con importantes ventajas de acceso al que es actualmente el mercado más grande del mundo y todavía con un gran potencial. La actitud proactiva del gobierno y de las empresas privadas, incentivadas por los acuerdos comerciales logrados, ha contribuido a ello.

Hay que señalar no obstante, que los beneficios del acuerdo comercial no fueron inmediatamente evidentes. Para China, Chile resultaba menos atractivo como mercado que algunos países vecinos, como Argentina o Brasil, por su reducido mercado interno y por su pequeña contribución al PIB mundial. Además, las exportaciones chinas en Chile ya estaban bastante diversificadas y las importaciones se concentraban en productos con bajos impuestos. Por su parte Chile, no obtuvo reducciones significativas en el grueso de sus exportaciones, ya que la mayoría de productos derivados del cobre ya se encontraban totalmente exentos de arancel, o éstos eran muy bajos. El TLC ha sido útil para incrementar las exportaciones de productos ya existentes, pero no para generar nuevos productos. Básicamente, ha desplazado la mayor zona de dependencia, antes ubicada en EEUU, a un nuevo mercado, China.

Sin embargo, China se benefició de reducciones arancelarias inmediatas en algunas de sus principales exportaciones, como los teléfonos móviles, ordenadores, juguetes... lo cual contribuyó a aumentar el volumen de sus ya diversificadas exportaciones a Chile. Además, desde un punto de vista político e institucional, el acuerdo contribuyó a fortalecer la posición de China en LAC, dejando entrever la importancia de la región en su política exterior y la disposición de China a actuar respetando las reglas establecidas a nivel internacional, reduciendo la posible incertidumbre y recelos entre los países de la zona. El acuerdo subrayó una vez más que la política exterior china se guía por encima de todo por motivos económicos, dejando a un lado ideologías políticas. De este modo, se estrecharon los lazos económicos a la vez que se fortalecía la confianza y la formalidad en las relaciones bilaterales.

Aunque el Acuerdo tampoco ha contribuido a cambiar la composición de los envíos chilenos a China, que siguen siendo mayoritariamente cobre, sí ha contribuido a aumentar la diversificación de la oferta exportadora y a incrementar el volumen de las exportaciones de otros productos, como las frutas, el vino o el salmón, cuyas ventas a China crecen muy por encima que al resto de países.

Chile se convirtió en el segundo país con el cual China firmaba un Acuerdo en materia de Servicios lo que otorga a Chile una clara ventaja competitiva en el mercado chino, especialmente de cara a

la consolidación del interés de convertir al país en plataforma de inversiones, cosa que sin embargo, aún no se ha conseguido.

La atracción de IED sigue siendo la asignatura pendiente. La reciente entrada en vigor del Acuerdo Suplementario de Inversiones puede suponer un estímulo en este sentido, junto a los continuos intentos y ofrecimientos por parte del gobierno chileno de oportunidades de inversión.

Los bajos precios del cobre pueden suponer un desincentivo a la inversión en el sector minero, pero abren a la vez la oportunidad a otros sectores, como la energía solar o eólica. Una política activa del gobierno promoviendo e incentivando estos proyectos puede contribuir a atraer inversión extranjera. La actitud del gobierno chino hacia el desarrollo y la innovación en materia de energías renovables, unido a los incentivos a las empresas por salir al exterior, deberían ser una garantía para el gobierno chileno y una fuente de oportunidades para acelerar el desarrollo propio de Chile en el mismo sector.

Los recientes acuerdos financieros alcanzados consolidan aún más el papel de Chile como uno de los interlocutores principales de LAC en sus relaciones con China. El acuerdo swap de divisas y la apertura de un banco de liquidación de RMB en el país son medidas orientadas a facilitar y promover el uso del RMB en las transacciones internacionales, en una región con intensos vínculos comerciales con China. La elección de Chile como plataforma financiera en la región ejemplifica el alcance y solidez que han alcanzado las relaciones bilaterales.

En cualquier caso, y a pesar de que Chile ha conseguido construir unas relaciones fuertes y estables con China que van mucho más allá del mero comercio del cobre, es innegable que éste sigue teniendo un protagonismo excesivo, con sus correspondientes riesgos asociados.

El más evidente es la volatilidad. La caída de precios desde 2011 ha tenido un impacto significativo sobre el valor de las exportaciones y los ingresos mineros del país. Sólo la demanda de China consigue suavizar, al menos por el momento, la situación. Y a la vez, son las expectativas generadas por China, entre otros factores, las que están manteniendo los precios a la baja. Y es que este es otro de los riesgos; la salud de la economía chilena depende en gran medida de sus exportaciones, y éstas dependen de la actividad de su principal socio comercial. Una excesiva dependencia en China puede generar shocks externos en la demanda, no sólo de cobre. Aunque un caso de crisis repentina en China parece muy improbable, lo cierto es que la economía del gigante asiático no puede seguir creciendo al ritmo de la última década, y esto obviamente tiene un impacto especialmente serio sobre los países exportadores de materias primas. Dicho en términos coloquiales, un pequeño estornudo en China puede provocar un severo resfriado en Chile (y el resto de LAC).

Sin embargo, Chile ha aprendido de su historia, y trata de reducir los impactos generados por los ciclos económicos y los precios del cobre mediante una política fiscal basada en la regla del balance estructural. El FEES es la herramienta mediante la cual el gobierno ahorra en tiempos de

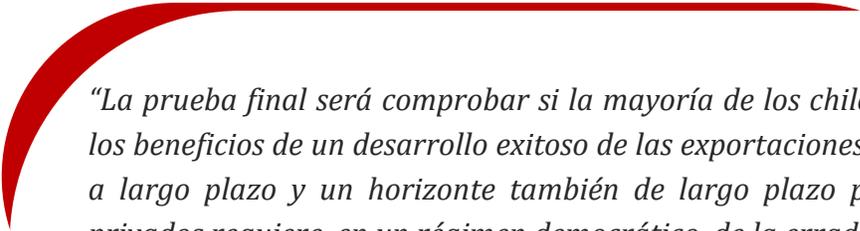
mayor prosperidad, para financiar los posibles déficits en los malos tiempos, como ocurrió en 2009 y 2010, y el mismo año pasado.

Si bien esta política no contrarresta por completo los riesgos de una excesiva dependencia sobre el cobre, si ayuda a minimizarlos, y sobre todo, a dar una imagen de confianza y solidez ante el exterior. No obstante, se debería considerar la forma de obtener mayores ingresos mineros, especialmente de la GMP, quizás en forma de mayores tasas impositivas (medida que ya se incluye en la Reforma Tributaria de 2014) o en forma *royalty*, o de modificaciones en el IEM. Sin embargo, habría que analizar la oposición del *lobby* minero y de sus argumentos, el principal de ellos, el desincentivo que supondría para la inversión el incrementar los costes de producción.

En líneas generales, podemos decir que Chile está sabiendo sacar partido de sus relaciones con China y aprovechando las oportunidades que el gigante asiático representa. Chile está consiguiendo posicionarse en el mercado chino en sectores como el frutícola y el vinícola, esforzándose por atraer nuevas inversiones, y ampliando sus vínculos más allá de lo económico con acuerdos para promocionar el turismo y el intercambio de personas. A pesar de la todavía excesiva dependencia del cobre, Chile va por el buen camino en sus esfuerzos por reducir los riesgos de esta dependencia, con una relación cada vez más diversificada en todos los aspectos. No obstante, lo que Chile no podrá evitar será el impacto que las fluctuaciones económicas en China ejercerán sobre su propio mercado.

Además, los avances tecnológicos y la aparición de nuevos materiales conductores, como el grafeno o los NTC, suponen una amenaza para el cobre. Chile ya sufrió un shock repentino a comienzos del siglo XX, cuando la aparición del nitrato sintético prácticamente destruyó su industria salitrera. Un escenario en el que se consiga desarrollar la producción a gran escala de los materiales mencionados, u otros posibles sustitutos del cobre a un coste competitivo no parece probable a corto plazo, según los expertos³⁹. Sin embargo, es un riesgo en el medio-largo plazo que debe considerarse en el sector. Una forma de minimizarlo es mediante la I+D, a través del estudio de nuevas aplicaciones del cobre, y la forma de combinar el cobre con nuevas tecnologías y/o materiales. La industria del cobre debe estar preparada para escenarios de mayor competencia con mayor disponibilidad de productos, y la mejor forma de combatir los riesgos y amenazas que suponen los avances científicos, es usando la propia ciencia en su favor.

³⁹ Plataforma Científica (14/12/2014) “Amenazas y oportunidades para el Cobre y sus aplicaciones”: < <http://www.plataformacientifica.cl/amenazas-y-oportunidades-para-el-cobre-y-sus-aplicaciones/>>

A thick red curved line that starts from the left edge, curves upwards and then horizontally to the right, ending in a pointed tip.

“La prueba final será comprobar si la mayoría de los chilenos llega a compartir los beneficios de un desarrollo exitoso de las exportaciones. Un desarrollo estable a largo plazo y un horizonte también de largo plazo para los inversionistas privados requiere, en un régimen democrático, de la erradicación de la pobreza y de un patrón distributivo más equitativo.”

Patricio Meller, “Un siglo de economía política chilena” (1996)

5. EL CASO DE VENEZUELA

5.1. INTRODUCCIÓN

Venezuela es uno de los ejemplos más claros en LAC y en el mundo del vínculo existente entre el desarrollo económico y la explotación de sus recursos naturales, en este caso el petróleo. Los ciclos de expansión y contracción han estado históricamente ligados a la evolución de precios del crudo y de las exportaciones, que han influenciado notablemente las políticas económicas adoptadas. La dependencia en las rentas petroleras y la aplicación de políticas fiscales pro-cíclicas, han llevado al país a una frágil situación que depende excesivamente de variables exógenas que escapan a su control.

Aunque la comercialización de petróleo y las concesiones para su exploración y explotación comenzaron a darse a partir de la segunda mitad del siglo XIX, cuando productos como el asfalto comenzaron a ganar interés comercial, fue a partir de comienzos del siglo XX cuando la industria petrolera despegó en Venezuela. El descubrimiento de nuevos yacimientos petrolíferos atrajo la atención de las grandes multinacionales, como Standard Oil Company (actualmente ExxonMobil) o Royal Dutch Shell, que a través de diversas filiales consiguieron concesiones en el país.

Antes de que el petróleo tomara el protagonismo, la economía venezolana se sustentaba en la agricultura y la ganadería, siendo el cacao y el café los productos más importantes, con especial incidencia de este último en la estructura exportadora. La inestabilidad en la producción y los precios, fruto de las guerras europeas, la sobreoferta brasileña, la Gran Depresión, la devaluación del dólar (que encarecía las exportaciones agrícolas), la desacertada política agraria, y sobre todo, la aparición del petróleo como nueva fuente generadora de divisas, provocaron la desatención de la caficultura.

Durante la década de 1920 la importancia del petróleo sobre el conjunto de la economía venezolana era ya incuestionable, y comenzaron a producirse los primeros síntomas de la “enfermedad holandesa”, con la desatención de la agricultura y de otras industrias nacionales, en detrimento del sector petrolífero. En 1929, Venezuela era ya el segundo máximo productor de petróleo y el principal exportador.¹

Durante la administración militar de Juan Vicente Gómez (1908-1935), se favoreció la llegada de inversiones extranjeras bajo un permisivo marco legal de concesiones petrolíferas y bajo un ambiente de relativa estabilidad fruto de la represión política. Sin embargo, en 1943, con la promulgación de la Ley de Hidrocarburos, se inició un proceso de mayor involucración del gobierno, con el incremento de la participación estatal en los ingresos del petróleo. La nueva Ley estableció un reparto equitativo (50 - 50) de los beneficios entre empresas y Estado. Esto no desincentivó la inversión extranjera, que siguió solicitando concesiones en los años siguientes. La

¹ Wilpert, Gregory (2013) *The Economics, Culture, and Politics of Oil in Venezuela*, versión online.

alta demanda petrolífera durante la IIGM y la condición de Venezuela como proveedor del bando aliado, contribuyeron al aumento de precios y de la producción.

A mediados de los 50 sin embargo, la sobreproducción por parte de los países de Oriente Medio y las cuotas a la importación impuestas por EEUU provocaron una caída de precios que llevó a los principales países productores de petróleo a redefinir su estrategia. Venezuela fue uno de los países que más insistió y finalmente, en 1960, se llegó a un acuerdo para el establecimiento de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), cuyos miembros fundadores fueron Arabia Saudí, Irán, Iraq, Kuwait y Venezuela. Dichos países trabajaron conjuntamente para mantener la estabilidad de precios mediante cuotas a la producción y exportación, y una mayor participación estatal en la propiedad de las empresas petrolíferas.

Pacto de Punto Fijo y Políticas ISI

En la esfera política interior, el Pacto de Punto Fijo (1958) entre Acción Democrática (AD), el Comité de Organización Política Electoral Independiente (COPEI) y Unión Republicana Democrática (URD), sentó las bases para el mantenimiento de una democracia liberal estable, con el beneplácito de las élites y grupos de interés del país (Iglesia, sindicatos y Fuerzas Armadas). La consecuencia directa del Pacto fue la alternancia bipartidista en el poder (URD se retiró del Acuerdo en 1962) hasta 1998, bajo un programa de gobierno común mínimo, que garantizó la estabilidad necesaria para evitar nuevos levantamientos militares. Los partidos considerados radicales de izquierdas, como el Partido Comunista, quedaron excluidos del Acuerdo, frenando así cualquier posibilidad de expansión del comunismo, temor acrecentado por la situación en Cuba. El reparto burocrático de los cargos en la Administración Pública se instituyó sobre la base del clientelismo, en una especie de recompensa electoral en función de los votos obtenidos². Las empresas estatales y los sindicatos contaban también con amplia representación de ambos partidos con el fin de garantizar el control sobre la sociedad civil y el ámbito económico.

Bajo esta concertación democrática, se acuerda también asumir como eje de la política económica el modelo ISI. Para su implementación se aplicaron medidas gubernamentales de carácter proteccionista, desde una política arancelaria, prohibición a la importación de ciertos productos, concesión de licencias y facilidades para el establecimiento de empresas, créditos preferenciales, desgravaciones de impuestos municipales y nacionales, y liberación selectiva de aranceles para la importación de bienes de capital e insumos³. Con la creación de la Corporación Venezolana de Petróleo (CVP) y la Corporación Venezolana de Guayana (CVG), el país entra en un proceso de industrialización enfocado en la industria pesada: minería, metalurgia, papel, petroquímica y, obviamente, petróleo. Además, se promovió la ejecución de obras públicas, como carreteras, autopistas, aeropuertos, escuelas y hospitales.

² Guerra; Alexis J.; Ponce de Moreno, Beatriz (2005) *Un modelo político para la Gerencia Pública en Venezuela*, versión online.

³ *Ibíd.*

El programa, financiado principalmente con las rentas petrolíferas, hizo que el sector industrial de Venezuela creciera considerablemente y se desarrollara a nivel tecnológico. Sin embargo, era una industria poco eficiente y poco productiva. La excesiva protección gubernamental de la competencia extranjera eliminó los incentivos para mejorar la productividad, y los esfuerzos de las empresas se centraron más en explotar los vínculos políticos que en aumentos productivos. Además, la atención del gobierno se centró una vez más en la industria del crudo, lo que ralentizó el proceso de industrialización real de otros sectores para minorar la dependencia en el petróleo.

La subida de los precios del petróleo en la década de los 70 (el precio se cuadruplicó en 1973 a raíz del embargo petrolífero de los países árabes a Occidente)⁴ benefició a Venezuela y permitió a los gobiernos de la época administrar una gran riqueza. Bajo estas condiciones, el gobierno de Carlos Andrés Pérez (1974-1979) permitió el inicio de múltiples proyectos de infraestructuras, la creación de empresas estatales y, por encima de todo, la nacionalización del hierro y el petróleo, en 1976.

Los resultados del modelo ISI no fueron los esperados, y tal y como ocurrió en otros países de la región, no se pudo mantener el nivel de desarrollo industrial sin el proteccionismo estatal ni se consiguió independizar al país de las importaciones extranjeras, aunque sí cambió su composición. En lugar de importarse bienes de consumo, se pasó a importar bienes intermedios y de capital, fundamentales para la producción industrial.

Los altos precios del petróleo maquillaron el fracaso del modelo de industrialización momentáneamente. Sin embargo, a comienzo de los 80, con una nueva caída de precios, un gasto público desmesurado y un endeudamiento externo insostenible, el país quedó al borde del colapso. El empeoramiento de los términos de intercambio dificultó el equipamiento industrial y la importación de bienes intermedios; la política proteccionista propició la generación de una industria ineficiente y de estructura oligopólica; la empresa privada había crecido, pero no se había desarrollado; y el Estado se convirtió en un ente burocrático sobredimensionado, dependiente del financiamiento cuando los precios del petróleo cayeron. La alta inflación, la fuga de capitales, el agotamiento de las reservas internacionales y los vencimientos de deuda externa llevaron al gobierno a devaluar el Bs. (bolívar) el 18 de febrero de 1983, episodio recordado como “Viernes Negro”.

El Gran Viraje

Los desequilibrios macroeconómicos, el fracaso del proceso de sustitución de importaciones, el deterioro de los precios del petróleo y, en general, el agotamiento del modelo de crecimiento basado en la renta petrolera, requerían un profundo cambio de rumbo. Dicho cambio se produjo en 1989 con la aplicación de un paquete de medidas liberales, momento conocido como *el Gran Viraje*. Se tomó la decisión de acudir al FMI y someterse a las condiciones de su programa de ajuste estructural, cuyos pilares fueron: estabilización macroeconómica, liberalización del

⁴ Wilpert, Gregory, *op. cit.*

comercio, privatizaciones de empresas y desregulación⁵. Llama la atención que dichos ajustes se produjeran con la vuelta al gobierno del mismo presidente que nacionalizó el petróleo durante su primer mandato.

Las medidas anunciadas provocaron un profundo rechazo popular que derivó en protestas y enfrentamientos, el más grave de los cuales, ocurrido a finales de febrero y conocido como *el Caracazo* o *Sacudón*, se saldó con centenares de muertos (las cifras oficiales hablan de 300) tras la intervención militar que puso freno a varios días de saqueos y disturbios.

La intentona de abandonar dichas políticas liberales se produjo con la vuelta al gobierno en 1993 de Rafael Caldera. Sin embargo, la incoherencia de su programa económico derivó en el colapso del sistema bancario en 1994, tras lo cual el Estado tuvo que proceder al rescate y nacionalización de varios bancos. Tras estos hechos, se renegociaron nuevas medidas y condiciones para recibir nuevos préstamos del FMI, definidas en la *Agenda Venezuela*, paquete que incluía la reforma tributaria, la liberación de precios de los carburantes, liberación del tipo de cambio y nuevas privatizaciones.

Revolución Bolivariana



“Hemos asumido el compromiso de dirigir la Revolución Bolivariana hacia el socialismo y contribuir a la senda del socialismo, un socialismo del siglo XXI que se basa en la solidaridad, en la fraternidad, en el amor, en la libertad y en la igualdad”

Hugo Chávez Frías,
V Foro Social Mundial (2005)

El escenario político cambió por completo en 1998, cuando Hugo Chávez, quien había pasado dos años retenido tras su intento frustrado de Golpe de Estado en 1992, V Foro Social Mundial fue elegido Presidente. Con la llegada de Chávez al poder se puso fin al modelo bipartidista reinante desde 1958. El nuevo presidente electo revocó las medidas liberales aprobadas durante los mandatos de sus predecesores mediante Ley Habilitante⁶, aprobando un paquete de 49 medidas entre las cuales se incluía la nueva Ley de Hidrocarburos o la reforma agraria.

⁵ Myers, David. J (2010) *Venezuela: Can Democracy Survive Electoral Caudillismo?*, p.278.

⁶ La Ley Habilitante es una herramienta jurídica de rango constitucional que faculta al Ciudadano Presidente de la República Bolivariana de Venezuela a dictar Decretos con Rango, Valor y Fuerza de Ley sobre las

A pesar de la aprobación popular a la reforma constitucional en 1999 y la relegitimación en el año 2000 en unas nuevas elecciones generales, el gobierno chavista se enfrentó a múltiples elementos destabilizadores, entre ellos un intento de Golpe de Estado en 2002, una huelga nacional el mismo año, y un referéndum revocatorio en 2004, en el cual Chávez fue ratificado como Presidente. Volvería a ser reelegido en las elecciones de 2006, y de nuevo en 2012, tras eliminarse en un nuevo referéndum la limitación al número de reelecciones presidenciales.

Las políticas sociales del gobierno venezolano en los últimos 15 años han contribuido a la reducción de la pobreza y la indigencia y han disminuido la desigualdad del ingreso. En este sentido, el Sistema Nacional de Misiones, más conocidas como las *Misiones Bolivarianas*, son la herramienta principal desarrollada por el gobierno para la aplicación de sus diferentes programas sociales.

Dichos programas abarcan todo tipo de áreas, incluyendo educación y cultura, ciencia y tecnología, social y familiar, planificación urbana, minería y energía, inclusión de minorías, etc. Entre las más destacadas de estas Misiones se puede citar la Misión Robinson, cuyo objetivo era la erradicación del analfabetismo (logro alcanzado en 2005, cuando la UNESCO reconoció al país como “territorio libre de analfabetismo”); la Gran Misión Vivienda, encargada de procurar el derecho a la vivienda y un hábitat digno; o la Misión Milagro, programa humanitario desarrollado en conjunto con Cuba orientado a la atención gratuita a personas con problemas de salud visual, no sólo en Venezuela sino también a ciudadanos de otros países latinoamericanos.

La inversión social ha sido el estandarte del nuevo gobierno y los avances sociales han sido significativos. Según estadísticas de la CEPAL, entre 1999 y 2013 la tasa de indigencia nacional se redujo de 21,7% a 9,8%, y la tasa de pobreza de 49,4% a 32,1%; el índice de Gini pasó de 0,498 a 0,407; las tasas de matriculación crecieron del 84,9% y el 47,8% a 91,4% y 74,7% en educación primaria y secundaria respectivamente; y la participación en el PIB de la inversión pública social pasó del 12,8% al 21,2% en 2012. El gobierno priorizó la inversión social en favor de las clases más desfavorecidas, desarrollando una política redistributiva que generara un impacto social más amplio de la renta petrolera.

En 2013, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés), lanzó un Plan de Acción para la Erradicación del Hambre y la Pobreza en los países de la zona económica PetroCaribe y ALBA, con el nombre de “Hugo Chávez Frías”, como reconocimiento a la labor realizada en dichas materias en Venezuela.

materias que estime pertinentes de acuerdo a las necesidades y/o emergencia del país. Es una Ley sancionada por la Asamblea Nacional, en las condiciones establecidas por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela de 1999. (Procuraduría General de la República. Gobierno Bolivariano de Venezuela).

Política exterior y petróleo

El gobierno bolivariano ha adoptado una política beligerante en materia diplomática, principalmente hacia los EEUU, con cuyos mandatarios se han producido constantes ataques dialécticos. La actitud “antiimperialista” de Chávez le ha llevado a promover alianzas regionales con países con los que comparte afinidad ideológica con el fin de reducir la influencia norteamericana en LAC.

Así, Venezuela impulsó, junto con Cuba, la creación de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), como contrapartida del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), promovida por los EEUU. Además, en 2005 se estableció el programa PetroCaribe, acuerdo energético mediante el cual Venezuela suministra petróleo a los países miembros bajo condiciones de financiación ventajosas, largos periodos de reembolso y tasas de interés reducidas.

Tras el parón nacional de 2002, el gobierno procedió al despido masivo de trabajadores de Petróleos de Venezuela (PDVSA), y a su posterior reestructuración. Además, las modificaciones legislativas garantizaron un mayor control estatal sobre la compañía y las reformas tributarias, que redujeron los impuestos sobre beneficios pero aumentaron el royalty⁷, aumentaron la recaudación de ingresos sobre la petrolera estatal.

Por otro lado, Chávez impulsó una política más activa del país dentro de la OPEP, con el fin de fortalecer el diálogo entre los países miembros, retomar un control más estricto sobre las cuotas de producción, que se habían relajado durante muchos años, recuperar la influencia de la organización y defender los precios del petróleo.

Actualidad

Venezuela experimenta actualmente una fuerte crisis económica, agudizada por los efectos de la caída en los precios del petróleo. Uno de los problemas más serios (que no el único) es la inflación, que se situó por encima del 68% en 2014, según los propios datos oficiales del gobierno. El país sufre el desabastecimiento de algunos productos básicos, como medicamentos y ciertos alimentos, de una fuga de capitales, y de la aparición de mercados negros de bienes y de divisas, consecuencia de un sistema cambiario insostenible, con una divisa sobrevaluada, y un fuerte control de precios.

A pesar de la desconfianza de los mercados y de las pesimistas predicciones del FMI que sitúan la inflación por encima del 90% y la contracción del PIB en un 7% en 2015, las reservas de divisas y los activos disponibles parecen garantizar la capacidad de Venezuela de hacer frente a sus vencimientos de deuda externa a corto plazo, aunque son muchas las voces de expertos que alertan de un posible *default* a medio plazo.

⁷ Wilpert, Gregory, *op. cit.*

Si bien las políticas sociales generaron un impacto positivo entre las clases más desfavorecidas, el país sufre ahora las consecuencias de una política fiscal irresponsable durante los años de bonanza, en los que la renta petrolera sostuvo dichas políticas sociales de forma insostenible a largo plazo. La inestabilidad política, fruto de la fuerte división existente en el país entre partidarios y detractores del gobierno, intensificada si cabe tras la muerte de Hugo Chávez y escenificada en los apretados resultados electorales de 2013, y la falta de carisma del actual presidente Maduro, auguran un clima de incertidumbre de cara a las próximas elecciones parlamentarias, que tendrán lugar en diciembre de este mismo año.

Relaciones con China

Venezuela y China establecieron relaciones diplomáticas el 28 de junio de 1974, tras el reconocimiento venezolano de la legitimidad del gobierno del PCCh. Ambos países establecieron sus embajadas durante el mismo año. Sin embargo, fue tras la llegada de Hugo Chávez al gobierno que las relaciones entre ambas naciones alcanzaron un nuevo nivel, en el que la firma de acuerdos de cooperación y las visitas oficiales se sucedieron frecuentemente.

Venezuela representa un ejemplo extremo del modelo de “complementariedad” y “no injerencia” en el que China basa sus relaciones con LAC. Las relaciones bilaterales giran en torno al petróleo, recurso convertido en baluarte de la actual política exterior venezolana. El petróleo es la base de los intercambios comerciales, y los préstamos chinos a Venezuela pagados con envíos de crudo son el vínculo más importante entre ambos países.

5.2. LA IMPORTANCIA DEL PETRÓLEO

Venezuela cuenta con las mayores reservas probadas de petróleo del mundo, que ascienden a 298 mil millones de barriles. El país caribeño es el 12º país en términos de producción mundial de petróleo (3,3% de la producción mundial y 9,3% de la producción de países miembros de la OPEP) y líquidos de gas natural (LGN), el 5º en el continente americano, y el 9º máximo exportador del planeta, según cifras de la US Energy Information Administration (EIA) y la OPEP.

La empresa estatal PDVSA se sitúa 5ª en el ranking de empresas petroleras más grandes del mundo, por detrás de Saudi Aramco, National Iranian Oil Company (NIOC), China National Petroleum Corporation (CNPC) y la estadounidense ExxonMobil, en la lista elaborada por Petroleum Intelligence Weekly (PIW). PDVSA es la primera empresa latinoamericana en dicho ranking, seguida de Petrobras (12ª) y PEMEX (14ª). El estudio contempla criterios entre los que figuran reservas, producción, capacidad de refinación y ventas.

El petróleo venezolano destaca por ser especialmente pesado y amargo, lo que obliga a su tratamiento en plantas de refinación especiales, lo cual supone una inversión extra con respecto a

otros crudos más ligeros. Del total de la producción de PDVSA en 2014, cerca del 60% fue del tipo pesado y extrapesado.

La capacidad de refinación de PDVSA en territorio venezolano asciende a 1,3 millones de barriles diarios (MMBD). Sin embargo, esta cantidad asciende a los 2,8 MMBD si se consideran las actividades de refinación llevadas a cabo en plantas de otros países, mediante filiales de PDVSA y empresas mixtas. La cifra más significativa la observamos en EEUU (más de 1 MMBD), donde gran parte de la actividad de refinación de PDVSA es realizada a través de su filial CITGO.

Las cuencas de producción más importantes se ubican en el Lago de Maracaibo, al noroeste del país, y en la conocida como Faja Petrolífera del Orinoco, situada al norte del río Orinoco, dividida en cuatro grandes áreas donde se encuentran la mayor parte de las reservas probadas de crudo venezolano.

La importancia del petróleo en la economía de Venezuela es capital: las exportaciones petroleras en 2013 representaron el 96% de las exportaciones totales del país. Dichas exportaciones son la principal (y casi única) fuente de entrada de divisas internacionales; el 90% de los ingresos de divisas extranjeras proceden de PDVSA. Además, el 8,3% de los ingresos tributarios del gobierno, y el 86% de los no tributarios (por concepto de regalías, dividendos y otros aportes) proceden de la actividad petrolera, en total, el 47% de los ingresos corrientes, tal y como reflejan las cifras del Banco Central de Venezuela (BCV).

Por su parte China, es desde 2011 el mayor consumidor de energía global, y el segundo máximo consumidor de petróleo, solamente por debajo de los EEUU. El gigante asiático, exportador neto de petróleo hasta principios de los 90, sobrepasó a la potencia norteamericana como el principal importador de petróleo y productos derivados del petróleo en 2013, de acuerdo a los informes más recientes de la EIA. Las predicciones de esta organización apuntan que el consumo de petróleo de China superará al estadounidense en 2034. China se sitúa 4º en el ranking de productores de petróleo mundiales, y 14º en cuanto a reservas probadas.

Actualmente, el carbón sigue siendo la principal fuente de energía que alimenta al gran dragón asiático (66% del consumo energético de China en 2012), mientras el petróleo representa en torno al 20%.

El crecimiento promedio de la demanda china de petróleo para el periodo 2013-19 se estima en torno a 3,3%, también según la EIA, inferior al 4,9% promediado entre 2007-13. El cambio de rumbo pretendido por el gobierno chino, de un modelo industrial basado en las exportaciones a un modelo orientado al consumo doméstico, menos intensivo en el uso energético, contribuiría a este menor crecimiento en el consumo de petróleo

A pesar de que las exportaciones venezolanas a China se centran casi exclusivamente en el sector petrolero, estos envíos representan sólo una pequeña parte de las importaciones totales de petróleo de China. En 2014, las importaciones de crudo venezolano representaron el 4% de las

importaciones de China de estos productos, participación inferior a la de Arabia Saudí, Angola, Rusia, Omán, Iraq e Irán.

PetroCaribe

El petróleo es también empleado como instrumento de diplomacia y política exterior por parte del gobierno de Venezuela, con especial atención en América Central y el Caribe. En 2005 nace PetroCaribe, con la firma de un Acuerdo de Cooperación Energética, suscrito por 14 naciones caribeñas, como una alternativa solidaria que “representa una semilla para la transformación de las sociedades latinoamericanas y caribeñas”⁸.

Bajo este Acuerdo, Venezuela se encarga de proveer petróleo a los países miembros a precios de mercado pero bajo unas condiciones de crédito ventajosas. La financiación a largo plazo guarda relación con la situación de los precios internacionales, es decir, cuando los precios son más altos, las facilidades financieras son mayores. Por ejemplo, si el precio del barril supera los 40USD, el 30% de la factura petrolera se financia a largo plazo; si supera los 50USD, el porcentaje asciende al 40%; y el 50% si el barril alcanza los 100USD. Las condiciones de la deuda incluyen largos plazos de reembolso (entre 17 y 25 años, también en función de los precios de mercado) y tasas de interés inferiores al 2%.

Además, parte de la deuda se compensa con los envíos de alimentos y otros productos básicos requeridos por Venezuela. Por ejemplo, Nicaragua paga parte de su deuda con frijoles, carne de res y aceite de soja; República Dominicana envía jarabe de glucosa y Guyana provee arroz, entre otros.⁹

El caso más destacado es el de Cuba, con el que Venezuela mantiene un Convenio Integral de Cooperación desde el año 2000, por el cual se compromete al suministro de 53.000 barriles diarios de crudos y derivados de petróleo. Cuba paga gran parte de estos envíos con productos y servicios médicos, incluido el envío de especialistas y técnicos de la salud especialmente para la Misión Barrio Adentro II), además de profesores, profesionales del deporte y otros servicios de asistencia técnica.¹⁰

La Alianza de PetroCaribe cuenta actualmente con 18 países miembros, incluyendo a Venezuela: Antigua y Barbuda, Bahamas, Belice, Cuba, Dominica, El Salvador, Granada, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, Nicaragua, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía y Surinam.

⁸ PetroCaribe: <<http://www.petrocaribe.org/>>

⁹ Correo del Orinoco (28/06/2010) “Petrocaribe logró que el petróleo se convirtiera en alimentos”: <<http://www.correodelorinoco.gob.ve/econom%C3%ADa/petrocaribe-logro-que-petroleo-se-convirtiera-alimentos/>>

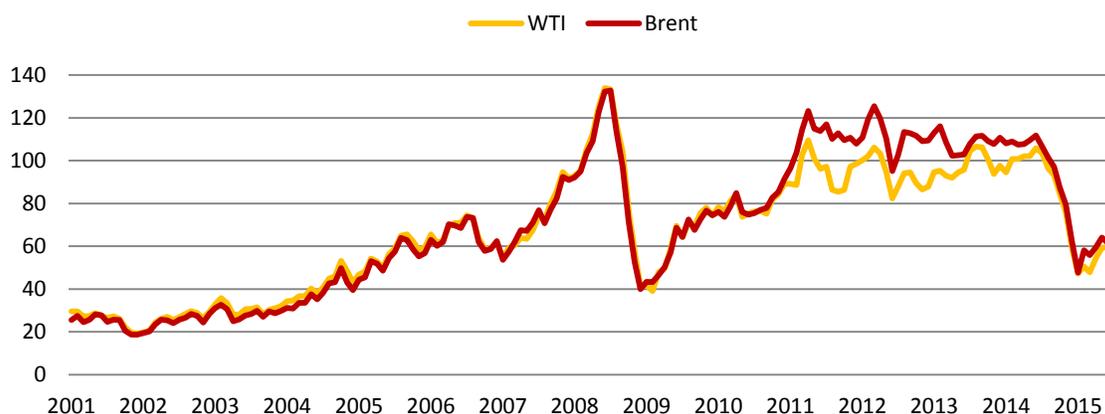
¹⁰ Erikson, Dan (2005) *Castro's Chávez Strategy*, p.8.

Ante el declive de precios y las dificultades por las que atraviesa Venezuela, son muchas las voces que pronostican una reconfiguración en los términos de suministro establecidos en PetroCaribe, lo cual evidentemente tendría una repercusión negativa entre los países beneficiarios de este programa de financiación. Sin embargo, por el momento el gobierno venezolano niega este extremo, asegurando que las condiciones del Acuerdo se mantendrán intactas.

Crisis de precios

A mediados de 2014, tras alcanzar promedios anuales superiores a los 100USD/b durante los últimos 4 años, el precio del petróleo se desplomó. Entre julio y diciembre del año pasado, el barril de Brent se depreció más de un 40%. A pesar de que los precios han frenado su caída durante 2015, se mantienen estables entre 50-60USD/b. Hay que mencionar que el valor del petróleo venezolano es ligeramente inferior a los precios de referencia, debido a las características de su petróleo. Por ejemplo, en 2014 el WTI (referencial para el crudo estadounidense) y el Brent (referencial para Europa) promediaron 93 y 99 \$/b respectivamente, mientras que la cesta de crudo venezolana se situó en 88\$/B, tal y como indica el Informe de Gestión Anual de PDVSA.

Figura 5—1 Valor de cotización del petróleo crudo, West Texas Intermediate y Brent, promedios mensuales (precios spot, \$/b)



Fuente: EIA, Thomson Reuters

Entre las causas que han motivado esta abrupta bajada de precios destaca por encima de todas, el incremento de la capacidad de producción en los EEUU, que ha contribuido al desequilibrio entre la oferta y la demanda. La aparición y desarrollo de nuevas tecnologías extractivas, como la perforación horizontal y, especialmente, la fracturación hidráulica, (*fracking*), que gracias al prolongado periodo de altos precios pasaron a ser opciones factibles y rentables. Además de los precios, el entorno legal y ambiental permisivo de los EEUU contribuyó a este boom energético. El aumento de la producción petrolera en el país norteamericano (que fue del 50% entre 2008 y 2013)¹¹ se concentra principalmente en el petróleo de esquisto (*shale oil*), un tipo de petróleo no

¹¹ Blackwill, Robert D.; O'Sullivan, Meghan L. (2014) *America's Energy Edge. The Geopolitical Consequences of the Shale Revolution*, p.1.

convencional producido a partir de lutita bituminosa (o esquistos bituminosos) o extraído de las formaciones subterráneas de esquisto.

La denominada por algunos expertos como “*shale revolution*” en EEUU, acompañada de nuevos descubrimientos de recursos energéticos en otros países y el aumento de las exportaciones petroleras de otros, necesitados de ingresos de divisas, ha mermado la capacidad de los países de la OPEP de influir en los precios globales. Aún así, la estrategia de la OPEP tampoco ha apuntado en esa dirección. Venezuela ha sido uno de los países que más intensamente ha solicitado la redefinición de las cuotas de los países productores para controlar (disminuir) la oferta y provocar una subida de precios. Sin embargo, Arabia Saudí, país que no sufrirá especiales apuros aun si los precios siguen bajando, se negó a reducir su producción.

Según algunos analistas, ésta podría ser una estrategia para eliminar parte de las nuevas empresas competidoras estadounidenses. Las nuevas tecnologías extractivas conllevan unos costes más elevados, con lo cual requieren precios de venta más altos para seguir siendo rentables. Esto obligará a las empresas a seguir mejorando el desarrollo de estas tecnologías y a reducir los costes asociados.

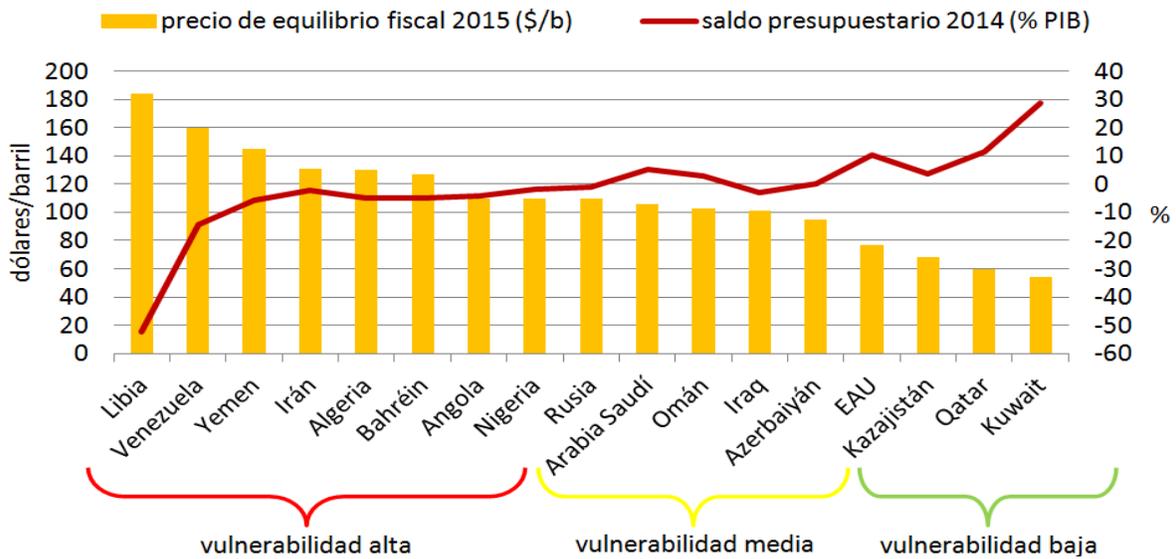
Por otro lado, los precios bajos perjudican gravemente a Rusia, Irán y Venezuela, países enemistados con los EEUU, a su vez uno de los principales aliados de los saudíes. Los intereses geopolíticos pueden llevar a la confección de diferentes teorías, en las que los EEUU estarían dispuestos a sacrificar parte de su boom energético (lo que a su vez serviría para “limpiar” el sector, al desaparecer las empresas ineficientes y sobrevivir las más competitivas y fuertes)¹² a costa del perjuicio de los otros países.

Sea como fuere, la coyuntura actual, si bien perjudica a todos los países productores y exportadores de petróleo, no todos sufren unas consecuencias tan severas. Venezuela se encuentra entre los grandes perdedores por la caída de los precios del petróleo y sus ya maltrechas cuentas públicas seguirán deteriorándose.

En la Figura 5–2 se observa la vulnerabilidad de los países productores ante el periodo de bajos precios experimentado por el petróleo. En concreto, en la tabla se muestra el precio por barril que necesitaría cada país para alcanzar su equilibrio presupuestario (*fiscal breakeven oil price*), es decir, el precio del petróleo que aseguraría el equilibrio entre los ingresos fiscales y el gasto público.

¹² Slate Magazine (05/12/2014) *Don't Fear an Oil Bust*:
<http://www.slate.com/articles/business/moneybox/2014/12/falling_oil_prices_why_an_oil_bust_won_t_hurt_the_american_economy_or_energy.html>

Figura 5—2 Vulnerabilidad fiscal de países productores ante caída de precios del petróleo



Fuente: FMI, Moody's, Fitch

Además del saldo presupuestario, hay que considerar otros factores, como las reservas internacionales, el ahorro en fondos soberanos y de estabilización, y los depósitos en bancos centrales y comerciales. Con todas estas variables, la situación de países como Rusia Arabia Saudí mejora, debido a la cantidad de activos disponibles para paliar los efectos de los bajos precios. Los estados petroleros de Oriente Medio (EAU, Qatar, Kuwait y la propia Arabia Saudí) son los países que menos acusarán la caída de precios. Sin embargo, países cercanos como Irán, Iraq y, especialmente, Yemen están sufriendo un impacto mayor.¹³

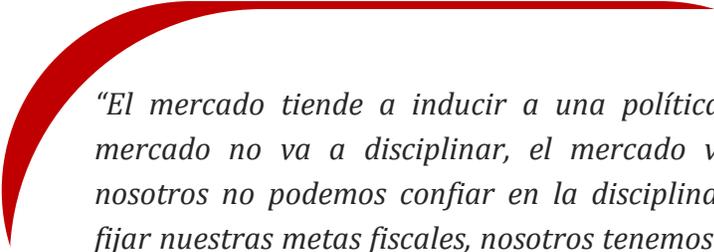
Hay que destacar que otras previsiones más optimistas, como la del Deutsche Bank, estiman el precio de equilibrio presupuestario por debajo de los \$120/b para Venezuela. No obstante, el país caribeño se encuentra entre los más vulnerables, y además acumula ya un déficit presupuestario de años anteriores que empeora su situación. A la fragilidad presupuestaria se suma el rápido consumo de sus reservas internacionales. Los planes de elevar los impuestos a los productos de lujo, alcohol y cigarrillos no serán suficientes para compensar esta situación. Una política fiscal pro-cíclica y, como se expondrá posteriormente, un mal uso de los fondos de estabilización, impidieron el ahorro en los años de bonanza del petróleo.

Venezuela tiene además el problema añadido del alto coste efectivo de sus proyectos, que llega a situarse en torno a 35-40 USD/b¹⁴, precio no muy lejano al que la cotización de WTI y Brent se ha acercado peligrosamente durante 2015.

¹³ Societe Generale (2015) *Emerging Oil Producing Countries: Which are the most vulnerable to the decline in oil price?*

¹⁴ Slate Magazine (11/12/2014) *Oil Fell Below \$60 a Barrel Today. So Which Countries Are in Trouble?*: <http://www.slate.com/blogs/moneybox/2014/12/11/oil_falls_below_60_a_barrel_who_s_in_trouble.html>

5.2.3. Fondo para la Estabilización Macroeconómica (FEM) y Fondo para el Desarrollo Nacional (FONDEN)



“El mercado tiende a inducir a una política procíclica. (...) El mercado no va a disciplinar, el mercado va a desestabilizar, nosotros no podemos confiar en la disciplina del mercado para fijar nuestras metas fiscales, nosotros tenemos que ser mucho más disciplinados que el mercado.”

Ricardo Haumann, economista venezolano,
Seminario sobre Fondos de estabilización macroeconómica (1997)

En 1999, se crea el Fondo de Inversión para la Estabilización Macroeconómica (FIEM), con objeto de *“estabilizar el gasto fiscal de origen petrolero, de tal manera que se le introduzca menos volatilidad a la economía a través de esa variable tan importante para su funcionamiento”*¹⁵.

Tal y como reza en su Decreto de creación, los recursos del Fondo, administrado por el BCV, procedían de los aportes realizados por la República y las empresas estatales, especialmente PDVSA, de los beneficios netos obtenidos como producto de las operaciones que se realicen con los aportes anteriores, de los beneficios netos que se deriven de la enajenación de sus bienes, y de los aportes extraordinarios efectuados por el Ejecutivo Nacional.

Los aportes mencionados procederían de los ingresos por el Impuesto sobre la Renta, de los ingresos por impuestos de explotación de gas y petróleo, y de los dividendos decretados y pagados por PDVSA. El Ejecutivo transferiría al FIEM dichos ingresos, en la medida que excedieran unas cantidades establecidas en cada caso, una vez deducidas las sumas a transferir a los Estados del país y al Fondo de Rescate de la Deuda Pública. Los aportes se realizarían en divisas que se adquirirían del BCV.

En cuanto a los retiros, el Fondo transferiría divisas al BCV, que a su vez las redistribuiría a la Tesorería Nacional o a las correspondientes empresas estatales, cuando se vieran reducidos los ingresos por impuestos por debajo de las cantidades decretadas.

En el año 2003 sin embargo, se produce la creación del nuevo Fondo, todavía en funcionamiento actualmente, y la transferencia de los saldos del FIEM a éste, bajo la nueva denominación de Fondo para la Estabilización Macroeconómica (FEM).

¹⁵ Intervención de Luis E. Rivero M. en su intervención en el Seminario sobre Fondos de estabilización macroeconómica, Caracas, 1997.

En la Ley de creación del FEM, cuyo objeto es *“lograr la estabilidad de los gastos del Estado en los niveles nacional, estatal y municipal, frente a las fluctuaciones de los ingresos ordinarios”*, se estipula que sus recursos estarán constituidos por:

- Los aportes de la República, las entidades estatales y municipales, y Petróleos de Venezuela, S.A., por concepto de los ingresos de origen petrolero adicionales.
- Los ingresos netos que correspondan a la República, con ocasión de la privatización de empresas públicas o de concesiones o asociaciones estratégicas, que no hayan sido empleados en operaciones vinculadas al manejo de pasivos públicos. Estos recursos serán transferidos a la cuenta de la República en el Fondo de Ahorro Intergeneracional.
- Los aportes extraordinarios que efectúe el Ejecutivo Nacional.

Es preciso destacar que los montos aportados van a las distintas cuentas del Fondo (Ejecutivo Nacional, empresas estatales y PDVSA), y los retiros de cada parte se realizan desde sus respectivas cuentas, tal y como ocurría en el FIEM. Los recursos del Fondo se mantienen en instrumentos susceptibles de liquidación inmediata y denominados en moneda de libre curso internacional.

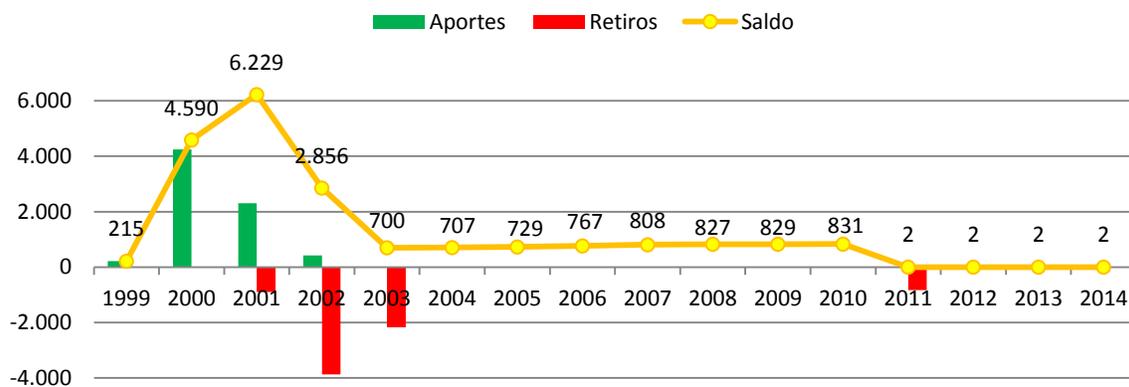
Los “ingresos de origen petrolero adicionales” se calculan como la diferencia entre los ingresos fiscales de origen petrolero del año menos el promedio de dichos ingresos en los tres años anteriores. Sin embargo, en la modificación de la Ley en 2005, se introdujo un cambio muy importante: dichos ingresos dejarían de ser una fuente de recursos para el FEM. Como contraprestación, se introducía la asignación de, al menos, un 20% del superávit fiscal del año anterior *“con el objetivo de sostener la tasa de crecimiento de la economía, la inversión pública y el nivel de gasto social necesario”*. De este modo, los ingresos extraordinarios obtenidos del petróleo durante las épocas de elevados precios dejaban de ser utilizados para la estabilización fiscal en los años de mayores necesidades.

Este aparente sin sentido, ya que los precios del petróleo son la principal causa de la volatilidad económica venezolana, se explica con la creación del Fondo de Desarrollo Nacional (FONDEN), fondo social creado con objeto de *“financiar los proyectos de inversión real productiva, la educación, la salud, el mejoramiento del perfil y saldo de la deuda pública externa y la atención de situaciones especiales”*, mediante Decreto publicado en la Gaceta Oficial el 30 de agosto de 2005. A diferencia del FEM, el FONDEN sí tiene personalidad jurídica, constituyéndose bajo forma de sociedad anónima. El FONDEN se verá con mayor detenimiento más adelante.

En cuanto a los retiros del FEM, se establecía la misma política que en el FIEM, (en este caso, la cantidad de referencia era el promedio de los ingresos fiscales durante los últimos tres años), pero con la limitación del 50% del saldo de los recursos depositados en la cuenta respectiva del Ejecutivo o de las empresas estatales en el FEM. Esta norma se incumple en 2011 cuando se retiraron \$827mill. de la cuenta de PDVSA, casi la totalidad del saldo disponible en la cuenta y en el total del Fondo, parte de los cuales fueron redirigidos al FONDEN.

Tras alcanzar su máximo histórico en 2001 con un valor de \$6.229mill., el saldo fue viéndose reducido en los años siguientes. Cuando se crea el FEM en 2003 el saldo es de \$700mill., valor que aumentó ligera y progresivamente hasta 2011 con los ingresos financieros percibidos, pero sin ningún otro aporte. Tras la retirada mencionada anteriormente en 2011 el saldo quedó en \$2mill., cantidad mantenida hasta el día de hoy.

Figura 5—3 Evolución valor FIEM/FEM (USD mill.)



Fuente: BCV

Como se mencionaba anteriormente, tras la modificación del FEM y la creación del FONDEN, cesaron los aportes de PDVSA al primero. De este modo, los recursos petroleros excedentarios de la estatal venezolana pasaron a transferirse al FONDEN.

Desde su creación, y hasta octubre de 2014, el FONDEN ha recibido aportes por un total de \$130.169mill., distribuidos de la siguiente manera, tal como indica la Memoria 2014 publicada por el Ministerio del Poder Popular de Economía, Finanzas y Banca Pública.:

- PDVSA: \$80.394mill.
 - Aportes ordinarios: \$23.184mill.
 - Ley de Contribución Especial Sobre Precios del Mercado Internacional de Hidrocarburos (Ganancia Súbita), hasta 2011: \$8.257mill.
 - Ley de Contribución Especial por Precios Extraordinarios y Precios Exorbitantes en el Mercado Internacional de Hidrocarburos (CEPEPEMIH), desde 2011: \$45.757mill.
 - Otros Ingresos (FEM + PDVSA): \$3.196mill.
- BCV: \$48.925mill.
- Recuperación de Créditos Reembolsables e Inversiones: \$850mill.

Destaca por encima del resto la aportación procedente de PDVSA en concepto de CEPEPEMIH, contribución que sustituyó en 2011 a la anterior por Ganancia Súbita. Mediante este instrumento, (que fue modificado en 2013 para redefinir los precios) se gravan mensualmente con un 20% los ingresos extraordinarios cuando el precio promedio de cotización internacional de la cesta de hidrocarburos supere al establecido en la Ley Anual de Presupuesto del respectivo año fiscal pero

sea inferior a \$80/b. Cuando el precio del barril supera los \$80, se establece una contribución por precios exorbitantes, cuyas alícuotas se aplican sobre los siguientes tramos:

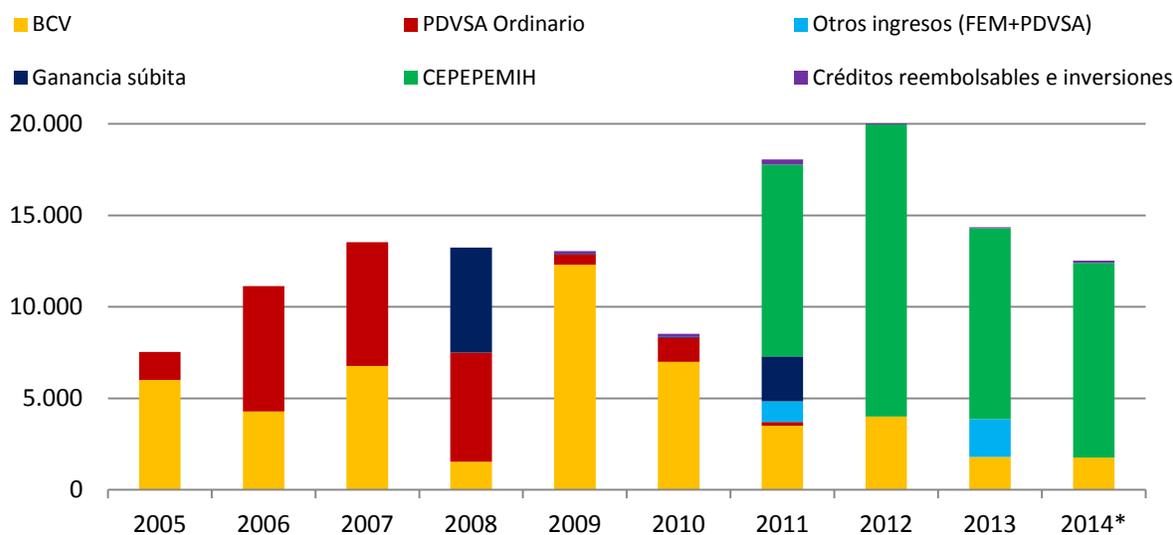
- entre \$80-100/b: 80% del monto total de la diferencia entre ambos precios.
- entre \$100-110/b: 90% del monto total de la diferencia entre ambos precios.
- por encima de \$110/b: 95% del monto total de la diferencia entre ambos precios.

La Ley estableció el tope máximo para el cálculo de regalías, impuesto de extracción e impuesto de registro de exportación previstos en la Ley Orgánica de Hidrocarburos en 80 dólares.

Los recursos del Fondo se utilizan para la financiación de los “*Proyectos de Inversión Real y Productiva*”, que abarcan una gran variedad de ámbitos y que en muchos casos se engloban dentro de las Misiones del gobierno bolivariano: construcción de infraestructuras, vivienda social, rehabilitación y mantenimiento de plantas energéticas e industriales, adquisición de bienes de capital, financiación de proyectos de ampliación del sistema ferroviario, etc.

Los recursos restantes una vez satisfechas las necesidades de financiación de los proyectos se invierten en los mercados financieros, principalmente en instrumentos líquidos y títulos valores, como bonos y otros productos estructurados.

Figura 5—4 Transferencias realizadas al FONDEN (USDmill.)



Fuente: MEFBP (2015) Memoria 2014

* Datos reales hasta octubre de 2014, estimaciones para noviembre y diciembre.

Aunque tal y como se indica en la citada Memoria, los proyectos “*se ha[n] dirigido principalmente a mejorar la calidad de vida de las venezolanas y los venezolanos que se benefician con la ejecución de los mismos*”, la falta de transparencia y de rendición de cuentas impiden hacer una valoración económica del impacto real de dichas actividades. Además, la ambigüedad de los objetivos del FONDEN y el hecho de que no esté sujeto a la Ley de Presupuesto, permite al gobierno utilizar sus

recursos de forma discrecional, sin ninguna justificación, llegándose a financiar hasta compras de material y equipamiento militar, y la construcción de plantas de fabricación de armamento, entre otros gastos militares,¹⁶ actividades que poco tienen que ver con el bienestar y mejora de las condiciones de vida de la población venezolana.

Por otro lado, el abandono del FEM como herramienta de estabilización presupuestaria impidió generar cualquier tipo de ahorro durante los años del boom de precios, cuyos beneficios extraordinarios se canalizaron hacia el FONDEN mediante los aportes de PDVSA, aumentados mediante la aplicación de nuevos impuestos como el CEPEPEMIH.

A pesar del impacto positivo generado por la inversión social, las carencias mencionadas anteriormente, unidas a la ausencia de mecanismos de control o a su incumplimiento, además de impedir una valoración profunda de los resultados cosechados, suponen un incentivo a la corrupción y a la malversación de fondos.

5.3. RELACIONES ECONÓMICAS CON CHINA

Venezuela es uno de los países de LAC donde la presencia china puede sentirse con más fuerza. A diferencia de muchos vecinos del sur, las relaciones del país caribeño con China van más allá del comercio, aunque siempre girando en torno al bien máspreciado del país, el petróleo.

Los préstamos chinos a Venezuela mediante mecanismos de financiamiento conjuntos, han supuesto una alternativa de financiación y de entrada de divisas para el país sin tener que recurrir a nuevas emisiones de deuda pública, en unas condiciones que se adaptan mejor a la realidad venezolana.

Estos préstamos, otorgados la mayoría por el Banco de Desarrollo de China (CDB), son pagados en gran parte con los suministros petroleros que Venezuela proporciona a China. Los recursos recibidos son empleados por Venezuela en proyectos de desarrollo en áreas como construcción de infraestructuras, agricultura o industria. Estos proyectos son llevados a cabo total o parcialmente por empresas chinas, condición incluida en los acuerdos de cooperación financiera entre ambos países.

De este modo, la presencia de empresas chinas en Venezuela se encuentra asociada en mayor medida al financiamiento enviado por el propio país chino, normalmente por el CDB, que a la inversión directa de las empresas chinas que ejecutan los proyectos.

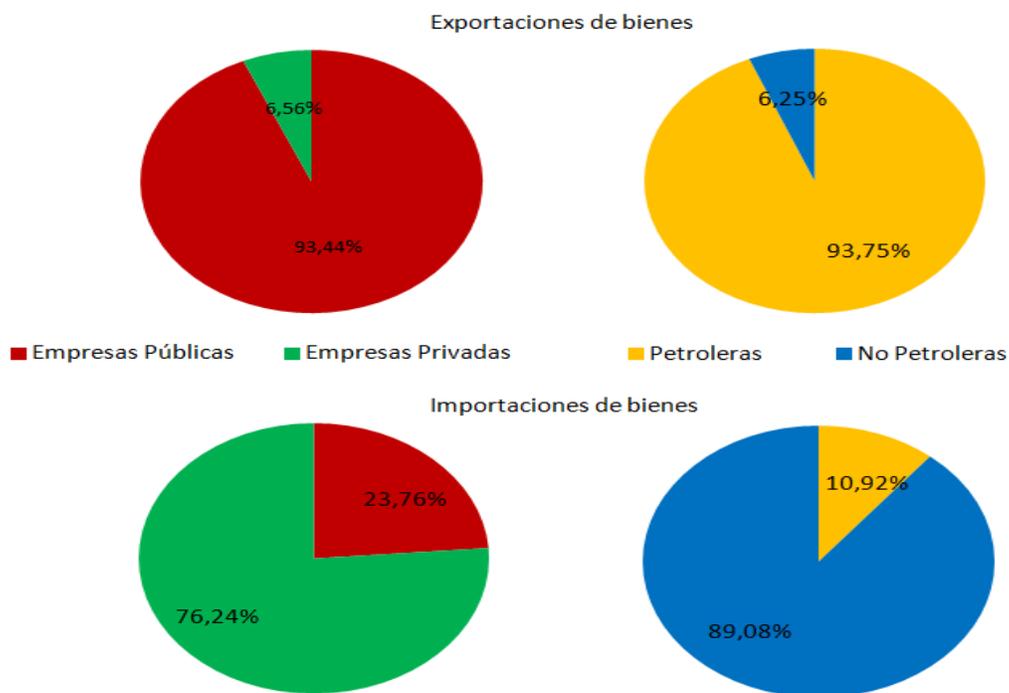
A continuación, se exponen las características más importantes de las relaciones económicas entre las dos naciones en sus diferentes áreas.

¹⁶ América Economía (03/09/2012) *Fondo de Desarrollo Nacional financió compras militares por US\$6.621M*: <<http://www.americaeconomia.com/politica-sociedad/politica/venezuela-fondo-de-desarrollo-nacional-financio-compras-militares-por-us6>>

5.3.1.Comercio

El petróleo es, una vez más, el producto al que hay que referirse al analizar el comercio exterior de Venezuela. Las exportaciones se hayan absolutamente copadas por productos petroleros, principalmente petróleo crudo (más del 80% de las exportaciones petroleras) pero también petróleo refinado y otros productos derivados del petróleo. El 94% de las exportaciones desde 2003 proceden de este sector.

Figura 5—5 Composición intercambios comerciales, 2003 - 2014



Fuente: BCV

Puesto que la industria del petróleo se halla nacionalizada y prácticamente bajo el control total de PDVSA, y otras empresas estatales tienen una gran participación en otros sectores, no es de extrañar que casi el mismo porcentaje de las exportaciones totales las realicen empresas públicas de gestión estatal.

Las proporciones, como es lógico, se invierten drásticamente en el apartado de las importaciones. Los principales productos importados por el país son maquinaria eléctrica e industrial, productos químicos (principalmente médicos y farmacéuticos), vehículos y alimentos. Aún así, Venezuela se ve obligada a importar también ciertas cantidades de petróleo ligero y otros productos derivados, para mezclas y refinación de su propio crudo.

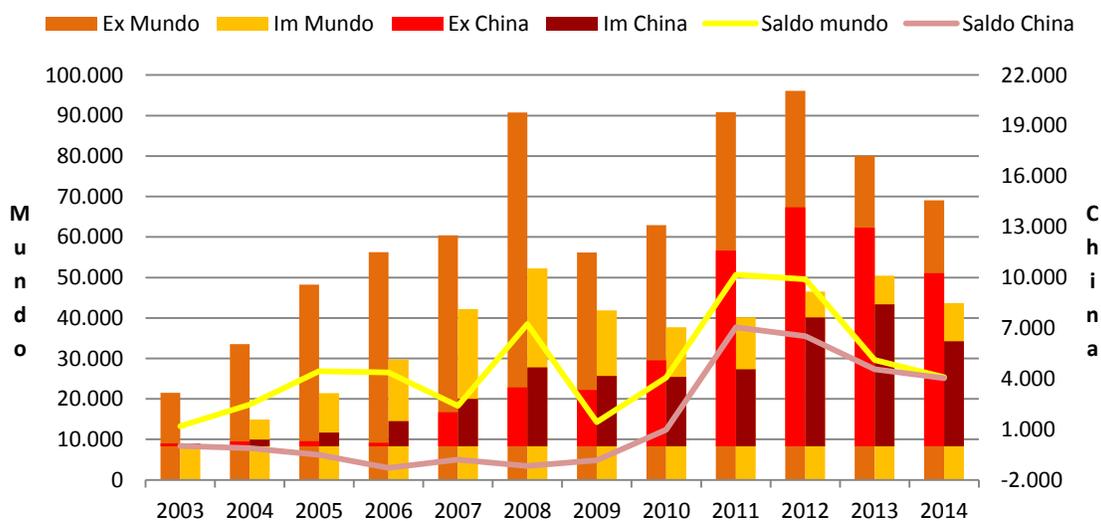
EEUU sigue siendo el socio comercial más destacado para Venezuela, siendo el destino del 40% de sus exportaciones y el origen del 27% de sus importaciones en 2014. Tras el vecino norteamericano, China se coloca como el siguiente proveedor de las importaciones venezolanas,

por delante de Brasil. Estos tres países ocupan las tres primeras posiciones del ranking de origen de las importaciones de Venezuela desde 2010.

En cuanto a las exportaciones, otra potencia emergente de Asia, India, sobrepasó a China como segundo país de destino de las exportaciones venezolanas en 2013. Mientras la demanda china de materias primas y recursos energéticos parece crecer de forma más moderada en los últimos años, se prevé que sea en otros países en desarrollo donde el consumo de estos productos siga aumentando significativamente a corto y medio plazo. Cuba, Singapur y España son los siguientes máximos receptores de las exportaciones venezolanas.

Los intercambios comerciales entre China y Venezuela no alcanzaron valores relativamente importantes hasta 2007, y el saldo fue negativo para el país sudamericano hasta 2010, cuando se invirtió la tendencia. En 2014, a pesar de la drástica caída experimentada por el precio del crudo, Venezuela obtuvo un superávit comercial con China por encima de los \$4.000mill., lo que significó sin embargo un 11% menos que el año anterior. El superávit global en 2014 superó los \$25.000mill.

Figura 5—6 Balanza comercial de bienes con el mundo y China (USDmill.)



Fuente: FMI DOTS

Puesto que ni el gobierno venezolano ni el chino publican información detallada de los intercambios comerciales por países, es necesario recurrir a otras fuentes para conocer la composición del comercio bilateral Venezuela-China.

Según datos del Atlas de Complejidad Económica, herramienta de visualización que utiliza información de la Base de Datos de Estadísticas de la ONU para el Comercio de Mercancías (COMTRADE), en 2013 la cesta de productos importados por Venezuela desde China se compuso de:

- 38%: Maquinas eléctricas y de uso industrial (aparatos de transmisión y telecomunicaciones, maquinaria de excavación, filamentos eléctricos, computadoras, cables de fibra óptica, aparatos de radio y televisión, teléfonos, aires acondicionados...).
- 22%: artículos hechos de hierro y aluminio (tuberías, estructuras, piezas para la construcción de infraestructuras...).
- 8%: vehículos para el transporte de personas y/o mercancías.
- 8% calzado y textil.
- 6%: plásticos y gomas.
- 6% productos químicos.
- 12%: otros (muebles y otros artículos de madera, cerámicas, juguetes, productos químicos...).

En el sentido contrario, las exportaciones venezolanas se concentraron en petróleo crudo (78%) y refinado (19%). El marginal restante se compuso principalmente de mineral de hierro y otros concentrados de hierro.

De nuevo se repite el patrón habitual en las relaciones comerciales de China con países de LAC: China exporta una gran variedad de productos, muy diversificados, de carácter industrial y tecnológico, mientras Venezuela cuenta con una cesta de productos muy concentrada en sus recursos naturales. En este caso la dependencia es aún más extrema, pues la práctica totalidad de los envíos de Venezuela a China son productos petroleros, aunque también es cierto que no es una situación especial con el país asiático, sino que esta composición es casi idéntica para las exportaciones totales del país al resto del mundo.

5.3.2. IED y contratos de construcción

Venezuela se ha convertido en uno de los principales focos de atracción de inversión china en LAC. Durante el periodo 2005 - 2014, la presencia china en Venezuela se materializó en \$22.110mill., un 18% del total en la región (Brasil representa el 28% y Perú el 15%), tal y como recoge el CGIT, elaborado por AEI y la Fundación Heritage. En dicha investigación no se recogen proyectos cuyos montos no superen los \$100mill.

Dentro de estas cantidades, es importante hacer una distinción entre el montante contabilizado como IED y el correspondiente a la adjudicación de contratos de construcción, actividades que pueden confundirse conceptualmente y a nivel estadístico.

La IED se define como *“la inversión de un país en otro que implique el establecimiento de operaciones o la adquisición de activos tangibles, incluyendo participaciones en otras empresas”*¹⁷. Además, para que la inversión sea considerada IED, se debe adquirir un porcentaje de control mínimo sobre la empresa en la que se invierte, que, según estándares internacionales, se

¹⁷ Financial Times/Lexicon: <<http://lexicon.ft.com/Term?term=foreign-direct-investment>>

establece en un 10% de las participaciones. La IED, además del traspaso de propiedad y capital, suele involucrar transferencias de tecnología, gestión y administración y capital humano.

Por su parte, la International Financial Reporting Standards (IFRS) define los contratos de construcción como *“contrato[s] negociado[s] específicamente para la construcción de un activo o una combinación de activos interrelacionados entre sí o interdependientes en términos de diseño, tecnología y funciones o uso final”*.

Los mecanismos de financiación empleados por China en los últimos años incluyen, además del pago en envíos de materias primas, cláusulas que garantizan la adjudicación de los proyectos financiados a empresas chinas, o a su participación en la construcción, aunque sólo sea mediante el suministro de materiales y equipos. Este hecho explica la proliferación de presencia china mediante esta modalidad, no sólo en Venezuela y otros países de LAC, sino también en países africanos como Argelia, Angola, Etiopía o Nigeria, y asiáticos, como Indonesia o Irán. Además, muchos de estos contratos se engloban también dentro de los diferentes acuerdos estratégicos y de cooperación firmados entre países. Los contratos de Ingeniería, Procura y Construcción (IPC) son la modalidad más habitual de estos contratos.

En el caso de Venezuela, como se verá más adelante, la adjudicación y financiación de la mayoría de estos proyectos está relacionada con el Convenio con China sobre el Fondo Conjunto Chino-Venezolano (FCCV) y Financiamiento a Largo Plazo.

De este modo, es destacable que de los \$22.110mill. mencionados anteriormente, un 87% corresponde a contratos de construcción, mientras que tan sólo el 13% restante (algo menos de \$3.000mill.) llegó en forma de inversión directa china.

A continuación se ofrece información de diferentes proyectos de inversión de China en Venezuela, clasificados en distintas áreas, con información procedente del CGIT y del proyecto China Aid Data, ampliada y/o modificada ligeramente mediante noticias de prensa y anuncios de empresas y de ambos gobiernos. Las cantidades mencionadas deben tomarse como orientativas, ante las dificultades para el seguimiento y corroboración de dichas cifras.

Viviendas

En 2005, CITIC Construction firmó un contrato con el Ministerio de Hábitat y Vivienda para la construcción de apartamentos. El proyecto llave en mano se presupuestó en torno a \$1.000mill. y contó con un área de construcción de cerca de 2.000m². En años posteriores, se establecieron nuevos contratos, dentro del marco de la Gran Misión Vivienda de Venezuela, para la edificación en los complejos habitacionales de Ciudad Tiuna, Caracas, (construcción de 13.000 apartamentos), y en la ciudad Antonio Ricaurte, en el estado de Aragua, donde levantarán unos 1.500 apartamentos. Además, CITIC publicó en su memoria anual de 2013 que aportó RMB13mill. (unos \$2mill.) para la compra de mobiliario y electrodomésticos, para el programa Mi Casa Bien Equipada.

Por otro lado, la multinacional estatal Xuzhou Construction Machinery Group (XCMG) suscribió en 2011 un contrato por valor cercano a los \$750mill. para el suministro de equipos y maquinaria de construcción (grúas, cargadores, excavadoras, pavimentadoras, bulldozeros, fresadoras, hormigoneras, camiones pesados, etc.). La maquinaria incluida en el acuerdo, (el cual supuso el mayor pedido de exportación de maquinaria de construcción en China), fue destinada a la construcción de viviendas, dentro del marco de la misma Misión mencionada anteriormente.

Desarrollo agrícola

En 2008, se firmó el contrato de cooperación entre el Ministerio de Agricultura y Tierras, y China CAMC Engineering (CAMCE), filial de China National Machinery Industry Corporation (Sinomach), para las primeras fases del Proyecto de Rehabilitación y Ampliación del Sistema de Riego del Río Guárico de Venezuela, por \$135mill. El Proyecto se vio ampliado en 2009 con la tercera fase del mismo, con la firma de un contrato por valor superior a \$300mill. Las obras incluían además la construcción de nuevas comunidades rurales, rehabilitación de carreteras y la construcción de un parque agroindustrial.

En 2010, el grupo chino celebró nuevos contratos con Venezuela para la ejecución y continuación de diversos proyectos agrícolas, como la construcción de una planta agroindustrial en el Delta del Orinoco, el Proyecto Integral de Desarrollo Agrario Socialista Píritu-Becerra, la segunda etapa del Proyecto Integral de Desarrollo Agrario Socialista Tiznados, o una nueva fase del Proyecto de Rehabilitación y Ampliación del Sistema de Riego del Río Guárico, descrito anteriormente. El monto total de estos proyectos asciende a unos \$1.000mill., cuya financiación procedió de la aportación del CDB de \$20.000mill. al Fondo de Largo Plazo establecido en 2010.

Siguiendo en materia agrícola, también en 2010 China Gezhouba Group Corporation (CGGC), responsable de la construcción de la central hidroeléctrica más grande del mundo, la famosa Presa de las Tres Gargantas, en el río Yangtsé, firmó un contrato para la ejecución del Proyecto de Desarrollo Agrícola Rosa-Mante Carl, en el estado Apure. El proyecto establecía la mejora de los sistemas de navegación fluviales y de drenaje de la región, con el fin de solucionar los problemas de las inundaciones en época de lluvias y mejorar la producción agrícola y pesquera local. El monto del contrato se situó en \$289mill.

Energía

En 2010, CAMCE celebró otro contrato, éste con la Corporación Eléctrica Nacional (CORPOELEC), adscrita al Ministerio de Energía Eléctrica, para la ejecución del proyecto de la Central Termoeléctrica Don Luis Zambrano, en El Vigía, estado de Mérida, por un monto de \$956mill.

Continuando en materia energética, Sinohydro, subsidiaria de Power Construction Corporation (PowerChina), participó desde 2010 con PDVSA en la construcción de la planta termoeléctrica El Palito, con una inversión estimada superior a los \$1.000mill. La planta comenzó a operar en 2012 con una capacidad de generación de 772MW.

Sinohydro también ejecutó el proyecto de la planta termoeléctrica José Félix Ribas, más conocida como La Cabrera, ubicada en el estado de Aragua, inaugurada en 2014. La planta consta de dos unidades de generación termoeléctrica de 160 MW cada una, que aportan un total de 320 MW al Sistema Eléctrico Nacional. El proyecto, financiado con los aportes del Fondo Chino y el FONDEN, ascendió a más de \$600mill.

Pasando al petróleo, China National Petroleum Corporation (CNPC) opera junto a PDVSA en los campos petrolíferos Intercampo, Caracoles y Zumano. En 2010, establecieron la empresa mixta Sinovensa, de la que el grupo chino es propietario en un 40%, para la extracción de crudo en el bloque Junín 4, en la Faja del Orinoco. La inversión directa de la compañía china para este proyecto alcanzó los \$900mill.

Otras empresas que mantienen *joint ventures* o acuerdos de estudios conjuntos con PDVSA para la producción y/o exploración (cuantificación y certificación) petrolífera en Venezuela son China Petroleum & Chemical Corporation (Sinopec) y China National Offshore Oil Corporation (CNOOC). Según el CGIT, Sinopec realizó en 2013 una inversión de \$1.400mill. para la explotación conjunta con PDVSA del bloque Junín 1, aunque varios reportes de prensa anunciaban en su día que la inversión alcanzaría los \$14.000mill. Estas cantidades no han podido ser confirmadas, y en la Memoria Anual 2014 de PDVSA no figura la explotación de dicho bloque petrolífero por parte de ninguna empresa mixta.

Otra inversión petrolera destacada, pero en este caso en territorio chino, es la refinería de crudo pesado ubicada en Guangdong, erigida entre PDVSA (40%) y PetroChina (60%), a través de la *joint venture* Sino-Venezuela Guangdong Petrochemical Co. La inversión conjunta en este proyecto ronda los \$10.000mill.

En 2012, PDVSA adjudicó al Grupo Wison, en consorcio con dos empresas del conglomerado coreano Hyundai (Hyundai Engineering & Construction Co. (HDEC) y Hyundai Engineering Co. (HEC)), la procura y construcción de las unidades básicas de procesos, servicios industriales y áreas externas del Proyecto Conversión Profunda de la Refinería Puerto La Cruz, ubicada en el estado Anzoátegui. El contrato tiene un valor aproximado de \$2,9B, de los cuales el grupo chino tiene una participación de unos \$930mill. Las obras comenzaron en 2014.

State Grid Corporation of China (SGCC), la corporación estatal eléctrica de China y una de las más grandes del mundo, firmó un acuerdo de \$1,3B con CORPOELEC para construir nuevas líneas de transmisión eléctrica y mejorar las existentes entre las plantas de Tocoma y Uribante. El acuerdo fue suscrito por una de las subsidiarias de SGCC, China Electric Power Equipment and Technology Co. (CET), y en él participan también CAMCE y el Grupo Gezhouba (CGGC).

En agosto de 2014 se firmó el acuerdo entre CORPOELEC y Dongfang Electric Corporation (DEC), otras de las grandes eléctricas bajo control estatal, ésta establecida en Chengdu, para los trabajos de modernización en la Central Hidroeléctrica Guri, la tercera más grande del mundo. Con estas

labores de mantenimiento y modernización de las unidades 1 a 6 de la Planta se busca extender su vida útil en 25 años así como aumentos significativos de la potencia generada y su eficiencia. Las obras se financian con préstamos del BID (\$700mill.), y la Corporación Andina de Fomento (CAF), que aportó \$380mill. CORPOELEC aporta otros \$230mill. para el desarrollo del proyecto, lo cual eleva el montante a \$1,31B.

Metalurgia

En 2011, la China Communications and Construction Company (CCCC) se hizo cargo de las operaciones de dragado del canal de navegación del río Orinoco, en el tramo entre Ciudad Guayana y su desembocadura en el Océano Atlántico, estimadas en \$161mill. Las obras, destinadas a aumentar la profundidad del canal para facilitar y mejorar el paso de los barcos, que transportan principalmente mineral de hierro y acero, se completaron durante 2015.

En 2012 una de las filiales de CREC comenzó con las tareas de ampliación de la capacidad de despacho del Muelle de Palúa, en San Félix Guayana, propiedad de la empresa Ferrominera Orinoco (FMO), por valor de \$112mill. La obra, cuyo objetivo es aumentar hasta 7,2 millones de toneladas año la capacidad de despacho de mineral de hierro y briquetas, fue culminada en 2014.

FMO suscribió también un contrato de abastecimiento con la siderúrgica Wuhan Iron and Steel Co. (WISCO), para el suministro de equipos mineros, piezas y partes para el procesamiento del hierro y repuestos para vías férreas, para promover la adecuación tecnológica de la estatal venezolana, por valor de \$200mill.

Estos tres últimos acuerdos, que ascienden a \$473mill., fueron anunciados conjuntamente por FMO, y se enmarcan dentro del plan del gobierno de recuperar e impulsar la producción y el transporte del hierro en el estado Bolívar.

En 2014, China Aluminum International Engineering Corporation (CHALIECO), integrada dentro de la Corporación de Aluminio de China (CHINALCO), firmó un acuerdo con la Industria Venezolana de Aluminio (CVG Venalum), que se integra en el holding de la Corporación Nacional de Aluminio (CORPOALUM), para labores de mantenimiento y mejora de las instalaciones productivas. El valor del proyecto se estipuló en torno a los \$500mill. CHINALCO ya firmó en 2011 un contrato de características similares con Aluminio del Caroní (CVG ALCASA), otra empresa del mismo grupo estatal, por valor de \$400mill.

Infraestructuras

Hasta la fecha, el proyecto más cuantioso del que se tiene constancia, y a la vez uno de los más conflictivos, es el de la construcción de la línea férrea Tinaco-Anaco, en el norte de Venezuela, por parte de la Corporación de Ingeniería Ferroviaria de China (CREC, por sus siglas en inglés). El tramo ferroviario mide 471,5 km y unirá los estados norteños de Cojedes, Guárico, Aragua y Anzoátegui, comprenderá diez estaciones, tres interpuertos y un patio de clasificación de trenes y podrá

trasladar seis millones de pasajeros y más de diez millones de toneladas de productos al año. En el acuerdo alcanzado en 2009 con el Instituto de Ferrocarril de Estado (IFE) se valoraba el proyecto en \$7.500mill. y estipulaba la duración de la obra en 40 meses. Sin embargo, a día de hoy, las obras han sufrido multitud de contratiempos, incluyendo parones laborales, y una aparente falta de coordinación entre CREC y los responsables venezolanos, que ha llevado a la paralización de las operaciones durante varios lapsos de tiempo y a la reducción masiva de plantilla. La IFE mantiene que la construcción finalizará en 2016, aunque hay pocas garantías de ello.

CREC se halla envuelta en otras operaciones en territorio venezolano. En una de ellas, colabora con Ferrominera Orinoco (FMO) en la mejora y fortalecimiento de la capacidad de producción y suministro de mineral de hierro en la mina San Isidro, en Ciudad Piar, mediante un contrato por valor de más de \$400mill. suscrito en 2011.

Una de las filiales de CCCC, China Harbour Engineering Company (CHEC), se adjudicó varios proyectos IPC en 2011. Uno de ellos, la expansión del Complejo Petroquímico de Morón, Carabobo. El proyecto, valorado en \$460mill., se basaba fundamentalmente en la construcción de la terminal marítima del Complejo, una planta de procesamiento, sistema de control y otras instalaciones de apoyo. El otro proyecto, consistía en la construcción de una nueva terminal de contenedores del principal puerto del país, Puerto Cabello, en el mismo estado. La primera fase de esta nueva terminal incluye un rompeolas de 736 metros de longitud, dos puestos de atraque para buques de 70.000 toneladas, un área total de manejo de carga y almacenaje de 38 hectáreas y 690 metros lineales de muelle equipado con seis grúas pórtico para la carga y descarga. El valor del contrato es de \$520mill., compartido con la contraparte venezolana, Bolivariana de Puertos (Bolipuertos).

Además, el Ministerio de Transporte y Comunicaciones acordó con Sinomach en 2011 la adquisición de 272 maquinas y equipos especializados (montacargas, camiones, remolques...) para incorporar a los puertos venezolanos, por valor de \$567.000.

En cuanto a las vías de comunicación por carretera, los trabajos en la nueva autopista Santa Lucía-Kempis siguen avanzando tras su inicio en 2014. El proyecto incluye el diseño y construcción de 20km nuevos de carril y el ensanchamiento de 4km de la antigua carretera. Éste es un caso particular puesto que se trata de un acuerdo a tres bandas entre la Corporación de Desarrollo de la Cuenca del Río Tuy de Venezuela y una *joint venture* constituida por Sinohydro, filial de POWERCHINA (80%) y el grupo privado brasileño Camargo Corrêa (20%). El proyecto está valorado en \$480mill. y se prevé su finalización en 2016.

Automóviles

En el sector del automóvil, destaca la presencia de la empresa Chery Automobile, empresa privada china fundada en 1997, mediante una empresa mixta adscrita al Ministerio de Ciencia, Tecnología e Industrias Intermedias (MCTI) bajo el proyecto social enmarcado en la estrategia del "Punto y Círculo" del Plan de Desarrollo de la Nación. La empresa en cuestión, Chery Venezuela, está

participada en un 51% por la Corporación de Industrias Intermedias de Venezuela (Corpivensa) y en un 49% por la Corporación Automotriz ZGT (CAZGT), a su vez participada por la firma china.

La primera planta ensambladora de vehículos se inauguró en 2011 en la zona industrial de Las Tejerías, estado Aragua. La capacidad máxima operativa de la planta es de 80 unidades al día. Además de a la fabricación de vehículos bajo la marca comercial china, la *joint venture* también se dedica a la importación, distribución y comercialización de automóviles de la firma, así como a brindar servicio y asistencia técnica a su red autorizada. Su red de distribución se organiza en diferentes Centros de Servicio y Centro de Repuesto autorizados, los cuales se encargan de todo el proceso de comercialización de vehículos y repuestos, a la vez que brindan servicio y asistencia técnica a los clientes. En 2013 se abrió una segunda fábrica en Guacara, estado Carabobo. La inversión de Chery se estima en unos \$200mill.

En resumen, la mayor parte de los proyectos con presencia china en Venezuela tienen relación con el sector energético, siendo el petróleo el principal foco de atracción, aunque también se observan importantes contratos en otros rubros (energía térmica e hidroeléctrica).

En materia de infraestructuras, destacan los proyectos de desarrollo agrícola y, sobre todo, de mejoras de las vías de comunicación: líneas ferroviarias, autopistas e instalaciones portuarias. Además, es también destacable la contribución china en la construcción de viviendas sociales, dentro del marco de la Gran Misión Vivienda.

Aunque como ya se ha mencionado la mayor parte de la presencia china en el extranjero viene dirigida a través de las grandes empresas estatales, llama la atención la ausencia casi total de empresas privadas chinas en el país. Este hecho subraya una vez más la fuerte base intergubernamental de las relaciones entre estos dos países, donde hasta la fecha la iniciativa privada emprendedora tiene pocas oportunidades y escaso apoyo.

Como también se mencionaba anteriormente, resulta difícil rastrear la financiación de estos proyectos, puesto que en multitud de ocasiones los acuerdos se anuncian de forma conjunta, sin grandes especificaciones en el momento en que se dan a conocer. Además, la formalización de estos contratos se entrecruza con los acuerdos de financiación alcanzados entre ambos países bajo el marco del Fondo Chino, con los que en ocasiones los anuncios se duplican, las cifras presentadas varían, los tiempo de desembolso de la financiación y ejecución de los proyectos se confunden, etc. La falta de información concreta y veraz y de reportes periódicos sobre el estado de los proyectos no ayuda a su seguimiento.

5.3.3. Fondo Conjunto Chino - Venezolano (FCCV) y Financiamiento a Largo Plazo

El Fondo Conjunto Chino-Venezolano - 中委联合基金¹⁸ (FCCV) es un particular instrumento de financiación que escenifica el alcance y las señas de identidad de las relaciones entre ambos países.

El Fondo, creado en 2008, nace con el objeto de *“financiar en la República Bolivariana de Venezuela proyectos de desarrollo económico y social en áreas de infraestructura, industria, agricultura, minería, energía, tecnología y asistencia técnica, entre otras”*, tal y como se recoge en la Ley Aprobatoria del Convenio entre ambas naciones, publicado en la Gaceta Oficial de Venezuela N° 39.019.

Los órganos de representación y administración designados por ambas partes fueron el Banco de Desarrollo Económico y Social de Venezuela (BANDES) y el Banco de Desarrollo de China (CDB). Además, la Comisión Mixta de Alto Nivel China-Venezuela, compuesta por miembros del Ministerio del Poder Popular de Planificación de Venezuela (MPPP) y de la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma de China (NDRC, por sus siglas en inglés), coordina y supervisa todos los acuerdos firmados entre ambos países, incluyendo los referentes a modificaciones del Fondo y a los proyectos financiados con sus recursos.

Inicialmente, los recursos del FCCV se establecieron en \$6.000mill., que procederían por una parte de un préstamo de \$4.000mill. del CDB al BANDES, y de una aportación de \$2.000mill. del FONDEN por otra. La duración de este convenio de financiamiento era de tres años, prorrogable por períodos iguales.

Posteriormente, en 2009, se ampliaron los recursos del Fondo, mediante Protocolo de Enmienda, con un nuevo tramo de financiación. Este nuevo tramo contaba con las mismas cantidades y la misma proporción aportada por cada parte. Es decir, ya eran \$12.000mill. depositados, de los cuales \$8.000mill. provenían de China.

Ambos tramos fueron renovados en sus respectivas fechas de expiración (2011 Tramo A y 2012 Tramo B), tras quedar completamente pagados los primeros préstamos. Las condiciones y las cantidades de renovación fueron las mismas que se estipulaban en el acuerdo inicial.

En 2012, mediante el Segundo Protocolo de Enmienda, se introdujeron por primera vez las compras de petróleo como fuente de financiación para la devolución de los préstamos correspondientes al FCCV. Con las nuevas condiciones, Venezuela se comprometía, a través de PDVSA, al envío de, al menos, 230.000 barriles diarios hasta la fecha de cumplimiento de sus obligaciones como prestatario. El comprador, la estatal petrolera china (CNPC) ingresa el dinero para la compra del petróleo (a precios de spot en el momento del envío) en la cuenta de cobro

¹⁸ Pinyin: Zhōngwěi liánhé jījīn

abierta por el BANDES en el CDB; el dinero procedente de esos pagos los cobrará directamente el CDB en concepto de reembolso del capital, intereses, o cualquier otro monto correspondiente a los préstamos otorgados, hasta la devolución total del préstamo.

A finales de 2013, una nueva Enmienda ampliaba el Fondo con un tercer tramo (Tramo C), con un monto de otros \$6.000mill., aunque en este caso la aportación del FONDEN era sólo de \$1.000mill., procediendo los \$5.000mill. restantes de un nuevo préstamo del CDB. El compromiso de compraventa de petróleo crudo y derivados para este nuevo tramo se estableció en 100.000 barriles al día. Sin embargo, en el Cuarto Protocolo de Enmienda (octubre 2014), se modifican estos compromisos, y se establece que la cantidad a vender debe ser “igual al número de barriles por día para generar suficientes ingresos para satisfacer los requerimientos específicos de soporte del crédito del Prestamista”.

Ese mismo año se aprobó la segunda renovación del Tramo A, de nuevo sin modificar sus condiciones ni cantidades iniciales. El Presidente Nicolás Maduro informó que los \$4.000mill. de este nuevo préstamo serían transferidos a las reservas internacionales del BCV, dándole un uso que, en principio, no se contemplaba en la finalidad del Fondo.

En junio de 2015, en la Gaceta Oficial nº 40.692, se publicó la Quinta, y hasta la fecha última, Enmienda a este Convenio. La modificación efectuada en este caso introduce una duración de tres años para la devolución del préstamo correspondiente al Tramo C, que hasta entonces no contaba con un plazo específico de reembolso. Además, en el nuevo texto se recogían las condiciones de la segunda renovación del Tramo B acordada meses antes. La cantidad estipulada seguía siendo la misma (\$6.000mill.), pero la aportación era de 5/6 por parte del CDB y 1/6 del FONDEN.

De este modo, los aportes al FCCV entre 2008 y 2015 ascienden a \$42.000mill., de los cuales \$30.000mill. corresponden a préstamos del CDB. Las tres últimas renovaciones de los tramos son las únicas pendientes de amortizar, y sus vencimientos son en 2017 (\$4.000mill.), 2018 (\$5.000mill.) y 2016 (\$5.000mill.), respectivamente, para los tramos A, B y C.

Pero este no es el único instrumento de financiación existente entre ambos países. En 2010, mediante publicación en la Gaceta Oficial Nº 39.511, se anunciaba el acuerdo para el establecimiento de un *“mecanismo de cooperación financiera para llevar a la práctica una cooperación financiera de largo plazo (...) con el propósito de fomentar la cooperación entre ambas partes en proyectos de envergadura en las áreas de construcción de infraestructura, desarrollo social, energía, desarrollo minero y agrícola y acelerar el desarrollo social y económico en Venezuela”*.

Mediante este acuerdo de Cooperación para Financiamiento a Largo Plazo (en ocasiones referido como Fondo de Gran Volumen), que incluye a los mismos actores mencionados anteriormente en el FCCV, China, a través del CDB, concedía una línea de crédito en USD por la suma máxima de \$10.000mill. Además, se concedía otra línea de crédito en la divisa china, por la suma máxima de

RMB70.000mill. (aproximadamente otros \$10.000mill.). El plazo máximo de cada línea de crédito es de 10 años.

En este acuerdo se incluyen también compromisos de compraventa de petróleo: 200.000b/día en 2010, 250.000b/día en 2011, y 300.000b/día en 2012 y hasta la fecha en que las obligaciones derivadas del acuerdo queden plenamente satisfechas.

El acuerdo incluía además otra condición importante referente al destino de dichos fondos; al menos \$4.000mill. de la línea abierta en USD y la totalidad del crédito en RMB, deben ser utilizados en “*proyectos de cooperación emprendidos por ambos países*”. Es decir, deben ser proyectos ejecutados por empresas chinas e/o incluir el suministro de materiales por parte de empresas chinas. Asimismo, “*en la medida que lo permita Ley y lo acuerden las Partes*”, las líneas de crédito pueden ser empleadas en proyectos de cooperación implementados en territorio chino.

Sumando estas líneas de crédito al montante del FCCV, las cantidad total concedida por el CDB a Venezuela desde 2008 asciende a \$50.000mill.

Tabla 5—1 Aportes al FCCV y Financiamiento a Largo Plazo (USD miles de mill.)

		Inicial		Renovación 1		Renovación 2	
		CDB	FONDEN	CDB	FONDEN	CDB	FONDEN
FCCV	Tramo A	4	2	4	2	4	2
	Tramo B	4	2	4	2	5	1
	Tramo C	5	1				
	FLP	20 ^a					

Fuente: Gacetas Oficiales y notas de prensa

^a USD10.000mill. + RMB70.000mill.

Aunque la fórmula de préstamos por petróleo no se incluyó en los acuerdos del FCCV hasta 2012, en el último Informe de Gestión Anual de PDVSA figuran envíos de crudo por contrato, bajo el acuerdo del FCCV desde 2007, antes incluso de oficializarse los préstamos. Es de suponer que, el reembolso parcial de los créditos mediante el envío de petróleo era un sistema utilizado con anterioridad aunque no se le diera carácter formal hasta más tarde.

Ateniéndose a los compromisos adquiridos y a los envíos efectivamente realizados, se observa que, si bien PDVSA no ha cumplido en los últimos con las cantidades estipuladas en los acuerdos, el total de barriles en el tiempo supera con creces las cantidades acordadas, gracias a los envíos realizados en años anteriores.

Considerando los precios promedio anuales de la cesta petrolera venezolana y las cantidades enviadas durante estos años, el saldo resultante superaría ampliamente los \$50.000mill. prestados por China. No queda claro si la totalidad de los pagos por los envíos petroleros se destina al reembolso de los préstamos hasta que se satisfacen las obligaciones, o si por contra, se destina un porcentaje determinado. En cualquier caso, resulta evidente que, los envíos acordados son muy

superiores a los necesarios para la devolución del capital prestado. Los excedentes generados son reembolsados a PDVSA.

Tabla 5—2 Envíos de petróleo incluidos en los acuerdos con China (MBD)

	Barriles acordados			Barriles enviados
	FCCV	FLP	Total	
2007				89
2008				86
2009				215
2010		200	200	387
2011		250	250	415
2012	230	300	530	451
2013	330	300	630	485
2014	330 ^a	300	630	477
Total	560	900	2240	2605

Fuente: PDVSA y Gacetas Oficiales

^a Asumiendo misma cantidad que en 2013

La mayoría de los proyectos descritos en el apartado anterior ha sido total o parcialmente financiados con recursos de estos fondos, hecho que no sorprende si se tienen en cuenta las condiciones estipuladas por China en los acuerdos.

Además, a los préstamos aportados al FCCV y al Acuerdo de Financiamiento de Largo Plazo, hay que sumar algunos préstamos más, otorgados directamente para la financiación de proyectos determinado u otorgados directamente a la/s empresa/s. Destacamos algunos casos, incluidos en la lista de Inter-American Dialogue, que recoge los préstamos otorgados por China en LAC desde 2005:

- Línea de crédito de \$1.000mill. a CVG, otorgado por el CDB en 2009, para el apoyo a varios proyectos mineros en el sur del país.
- Crédito sindicado de \$1.500mill. con el CDB y el Banco Espírito Santo (BES) de Portugal, concedido en 2010.
- Financiamiento por valor de \$4.000mill. del Banco Industrial y Comercial de China (ICDC) a PDVSA en 2011 para la construcción de viviendas y obras de infraestructuras.
- A finales del mismo año, el CDB contribuyó con un préstamo de \$1.500mill. a PDVSA para la adquisición del 40% de la refinería Abreu e Lima, en Pernambuco, Brasil, para su gestión conjunta con Petróleo Brasileiro S.A. (PETROBRAS). La planta tratará petróleo brasileño y venezolano y se dedicará principalmente a la producción de diésel.
- Línea de crédito por \$500mill. del CDB a PDVSA para la compra de bienes y servicios petroleros. Este crédito, concedido en 2012, incluía la opción de pago mediante la entrega de crudo y productos derivados del petróleo.
- En 2013, desarrollo del proyecto para la exploración y elaboración del mapa minero de Venezuela, y la ingeniería y estudio de factibilidad para el desarrollo de las minas Las

Cristinas, por parte de la empresa CITIC. El financiamiento (\$691mill.) corre a cargo del CDB y el Bank of China.

- En el mismo año, \$391mill. concedidos por el Ex-Im Bank of China para la construcción del terminal marítimo de la Petroquímica de Venezuela (Pequiven) en Morón, en el estado Carabobo, para potenciar la exportación de compuestos químicos como el amoníaco y la urea.

El conjunto de estos préstamos y créditos asciende a más de \$9.500mill. a sumar a los aportes al FCCV y FLP especificados anteriormente. Hay que considerar que, en estas cifras globales, se han podido omitir préstamos por carencia de información, por falta de confirmación de las operaciones, o por cualquier otra razón. Además, al igual que con los contratos de construcción, han podido omitirse préstamos cuyas cuantías son menos significativas.

Una vez medido el alcance de estos flujos de financiación en términos cuantitativos, es necesario ver qué diferencia suponen éstos para Venezuela. En líneas generales, se puede decir que, el financiamiento recibido procedente de China presenta varias ventajas para ambos países.

En primer lugar, para Venezuela:

- Es una oportunidad de estrechar lazos con la potencia asiática, lo cual permite diversificar sus alianzas económicas y políticas y reducir su dependencia histórica sobre los EEUU, especialmente con la postura de distanciamiento diplomático y el discurso “antiimperialista” adoptados por el gobierno bolivariano.
- Supone una alternativa a los mercados de deuda pública, que llevan asociados costes de financiación más elevados debido a la desconfianza de los mercados ante el riesgo de insolvencia, y a las IFI, cuyas condiciones especiales son más estrictas que las chinas (reformas económicas y políticas).
- La introducción del petróleo como forma de pago de los préstamos reduce el riesgo de impago del receptor, lo cual a su vez permite rebajar las primas de riesgo-país y los tipos de interés.
- Los compromisos adoptados en lo referente a los envíos de crudo están muy por encima de las cantidades necesarias para la devolución de los préstamos; esto permite asegurar un determinado volumen de exportaciones de petróleo a China, diversificando sus mercados y reduciendo la dependencia en su principal socio, los EEUU. De los ingresos generados, sólo una parte se destina a la devolución de los préstamos.

Por su parte, para China:

- Los créditos otorgados por bancos y otras empresas estatales están respaldados por el gobierno chino. Esto significa que los países beneficiarios que incumplan los términos de devolución se arriesgan al deterioro de las relaciones país-país, lo cual supone un claro incentivo para cumplir con dichas condiciones (o un elevado coste por no cumplirlas).

- Se asegura el suministro de determinadas cantidades de petróleo.
- Mediante las cláusulas que obligan a emplear los créditos en proyectos conjuntos, consigue que dicha financiación revierta en beneficio de sus propias empresas multinacionales y contribuye a su expansión internacional.
- Las líneas de crédito concedidas en RMB tienen el mismo efecto de reversión sobre la economía china, además de potenciar el uso internacional de su divisa.

El aspecto más negativo es la falta de transparencia mostrada por ambos gobiernos en sus acuerdos. Esta opacidad impide establecer con claridad el destino de los fondos y dificulta el seguimiento de los proyectos financiados, lo cual fomenta la corrupción, el despilfarro, el malgasto y la ineficiencia. Especialmente cuando se están manejando cantidades tan importantes, el uso de estos fondos debería ser de conocimiento público, y la rendición de cuentas clara, periódica y frecuente.

5.4. MÁS ALLÁ DEL PETRÓLEO

Resulta evidente que cualquier aspecto de las relaciones entre China y Venezuela gira en torno al petróleo, piedra angular de sus vínculos y principal interés chino en el país. Sin embargo, como es posible observar, los proyectos financiados con los préstamos chinos, presentan una gran variedad y no todos se dirigen al sector petrolero.

La diversificación del tejido productivo venezolano es una prioridad para un país plenamente dependiente del petróleo en todos sus aspectos. A continuación se presentan algunos sectores en los que la colaboración china puede contribuir a un avance y desarrollo significativos para la nación de Venezuela y para las relaciones entre ambos países.

Agricultura

Venezuela cuenta con 38 millones de hectáreas aptas para la producción agrícola de las cuales sólo se utilizan 2,6, es decir, un 7% de las tierras cultivables. El alto nivel de importación de alimentos del país (70%), podría reducirse aumentando la producción interna, lo cual podría incluso generar excedentes para su exportación. Esta preocupante situación da muestra sin embargo del gran potencial de expansión agrícola que presenta Venezuela.¹⁹

Sin embargo, las oportunidades no están exentas de desafíos. El principal problema es la titularidad de la tierra; los agricultores no son dueños, sino ocupantes de la tierra, cuyo propietario es el Estado. Este hecho desincentiva la inversión de los agricultores. Los controles de precios sobre los productos finales y las tasas de cambio prioritarias para las importaciones de

¹⁹ CropLife Latin America (2013) *Memoria del Foro Subregional: Región Andina, aportes a la consolidación de América Latina como abastecedor mundial de alimentos*, p.4.

alimentos, al mismo tiempo que se encarecen las importaciones de maquinaria, reducen aún más la rentabilidad de los cultivos y ante la creciente estructura de costes.

En esta coyuntura, la colaboración con empresas chinas puede ser una de las formas de atenuar estas carencias. China está expandiendo su actividad en la **industria agroalimentaria**, motivado principalmente por las necesidades de abastecimiento de su gran y creciente población. Recordemos que China, debe alimentar al 22% de la población mundial con tan sólo el 7% de tierras cultivables.²⁰

El Grupo chino Heilongjiang Beidahuang el más grande del país, es una de las más activas en LAC y también en otras regiones. En Venezuela, tiene presencia en varios proyectos. Uno de ellos, a través de su filial Heilongjiang Xinliang Grains & Oils, en conjunto con PDVSA Agrícola. Ambas empresas constituyeron en 2010 una sociedad mixta, en el que el socio asiático posee un 30% de participación, para la ejecución de proyectos relacionados con la siembra, cosecha y procesamiento de granos (arroz y soja) en tierras de la Faja Petrolífera de Orinoco, así como la construcción de silos para el acondicionamiento y almacenamiento de granos, cereales y leguminosas, tal y como indica PDVSA en su web. Además en 2011, el Grupo chino firmó un convenio con el Ministerio de Agricultura y Tierras para la capacitación de infraestructuras de riego, canales, viviendas para el campesinado, maquinaria, tecnología, y aprovisionamiento de semillas, entre otros.

En el apartado anterior, se vieron también ejemplos de participación china en varios proyectos de **desarrollo agrícola**, especialmente en la mejora de los sistemas de riego, infraestructuras de transporte y suministro de maquinaria. En algunos casos, las empresas chinas, a través de estos acuerdos, se aseguran opciones de compra preferenciales sobre cierto porcentaje de las cosechas.

El gobierno venezolano debe mostrar una actitud más activa en materia agrícola en sus relaciones con China, para aprovechar la abundante extensión de tierras ociosas. Aparte de la construcción y mantenimiento de infraestructuras agrícolas, la colaboración podría ampliarse a proyectos tan simples como el **arrendamiento de tierras** a cambio de una porción de los productos finales. También podría valorarse la creación de parcelas demostrativas con cultivos chinos, tomando como ejemplo las actividades sino-chilenas en este sentido.

Telecomunicaciones

La **transferencia de tecnología** es otro apartado en el que se está tratando de poner hincapié, y hasta la fecha, el sector de las telecomunicaciones es uno de los que presenta mejores perspectivas.

Zhong Xing Telecommunication Equipment (ZTE) tiene presencia en Venezuela desde 2007, cuando constituyó una *joint venture* con la Corporación de Industrias Intermedias de Venezuela,

²⁰ CEPAL (2015), *op. cit.*, p.49.

S.A. (CORPIVENSA), manteniendo una participación del 15%. Venezolana de Telecomunicaciones (Vtelca), que es como se llama la empresa, produce y ensambla sus propios **teléfonos móviles** en Venezuela, y ha lanzado su propia línea de productos para el mercado venezolano. La compañía tiene planes de expansión y se espera potenciar la producción de terminales móviles, dispositivos electrónicos y otros accesorios, con vistas a exportar sus productos a otros países del ALBA. Además, se prevé instalar un centro de investigación y desarrollo donde se diseñarán prototipos de hardware y software, lo cual convertirá a Vtelca en un laboratorio acreditado y autorizado internacionalmente para realizar pruebas de certificación de equipos en la región.

Otro gigante chino de la tecnología, Huawei, abrió su primera tienda oficial fuera de China en 2012, precisamente en Venezuela. Junto con Telecom Venezuela, constituye otra empresa mixta, Orinoquia S.A., dedicada a la fabricación, adquisición, desarrollo e investigación de equipos terminales de telecomunicaciones. Huawei además participa en el proyecto del coche solar venezolano “Catatumbo” junto con el grupo USB Solar y varios estudiantes de la Universidad Simón Bolívar. Aunque en este caso su contribución se limita a apoyar la propuesta mediante diferentes campañas, la implicación en sectores innovadores que fomenten el desarrollo y la absorción tecnológica son siempre positivos y pueden derivar en mayor participación en el futuro.

Ambas compañías asiáticas suscribieron recientemente acuerdos con el gobierno venezolano para proveer **equipamiento tecnológico** a un conjunto de hasta 30 escuelas.

También en el ámbito de las telecomunicaciones, un proyecto mucho más ambicioso en el que ambos países se han embarcado es la construcción conjunta de varios **satélites** espaciales (dos hasta la fecha, con un tercero en camino).

El primer satélite, destinado a la mejora de las capacidades de telecomunicaciones del país (facilitar la transmisión de datos por Internet, telefonía y televisión), fue puesto en órbita en diciembre de 2008. El segundo, en 2012, toma imágenes que son usadas para la detección de áreas acuíferas y petroleras, la monitorización de la biodiversidad y de recursos naturales disponibles y la planificación urbana y agrícola. Además, permite determinar zonas afectadas por desastres naturales como lluvias, seísmos y deslizamientos de terreno. También tiene uso militar ya que puede emplearse para monitorizar la frontera venezolana, así como para detectar centros de minería ilegales, cultivos ilícitos, etc.

Ambos satélites han sido fabricados en China, estando la empresa China Great Wall Industry Corporation (CGWIC) a cargo de la construcción. Durante todo el proceso se contó con la estrecha cooperación de trabajadores de ambos países. Los trabajadores venezolanos han adquirido las capacidades técnicas necesarias para realizar los servicios de control y seguimiento, que han sido transferidos plenamente a Venezuela.

Además del acuerdo para la construcción del tercer satélite, las autoridades venezolanas han expresado su deseo de que el país asiático ayude a Venezuela a construir un centro propio de construcción y lanzamiento de satélites.

Zonas Económicas Especiales

El gobierno de Venezuela y el sector privado están trabajando para impulsar el desarrollo de las **ZEE** en el país. Estas acciones, cuenta con el respaldo de China en materia de formación y capacitación para profesionales, por parte de funcionarios, profesores, y expertos en materia industrial, comercial y tecnológica. El intercambio de experiencias y conocimiento entre China y Venezuela, vinculado con el establecimiento, administración, promoción, desarrollo, expansión y otras actividades sobre este tema, serán de gran utilidad para el país sudamericano.

El éxito de China en la implementación de este tipo de localizaciones como foco para la atracción y el establecimiento de capitales extranjeros durante los inicios de su apertura económica son todo un ejemplo a seguir por Venezuela si se pretenden alcanzar los mismos objetivos de promoción y desarrollo de dichos ámbitos territoriales.

El establecimiento de las ZEE puede suponer un experimento altamente beneficioso para el Venezuela si se adoptan las políticas necesarias para incentivar la llegada de inversiones extranjeras. Además, puede suponer un gran empujón a los intentos por diversificar la economía del país. Habrá que esperar para ver las condiciones exactas en las que se aplica esta medida.

En principio, se plantea la ZEE de Ureña- San Antonio, en Táchira, para incentivar la industria textil y del calzado; la ZEE de Paraguaná, estado Falcón, busca estimular la generación de electricidad, por medio del aprovechamiento de la energía eólica, así como el desarrollo científico y tecnológico; la ZEE de Desarrollo Estratégico de la Faja del Orinoco facilitará la participación de empresas privadas en las actividades y proyectos que ejecuta PDVSA.

Sin duda, imitar el modelo chino parece tarea imposible, pero estas zonas pueden resultar lugares de experimentación interesantes para implementar medidas económicas de mayor apertura y menor regulación para las empresas privadas extranjeras. Para que este proyecto sea útil, el gobierno venezolano debe mostrar su disposición a escuchar las recomendaciones hechas no sólo por China, sino también por economistas y analistas internacionales, y a tenerlas en consideración.

Vivienda

Como también se ha visto, son varias las empresas chinas participando en la **construcción de viviendas** en Venezuela. China cuenta con una gran experiencia en la construcción de vivienda

social: desde 2003, el país asiático ha aumentado en 76 millones el número de viviendas accesibles en su territorio.²¹

China ofrece diferentes modalidades de viviendas económicas, desde viviendas de renta baja financiadas o subsidiadas por el gobierno, a viviendas dirigidas a familias de ingreso medio-bajo en grandes ciudades. Los tamaños y condiciones varían en función de la modalidad de vivienda. Además, el gobierno se ha encargado de renovar barrios marginales deteriorados que carecían de infraestructuras básicas para sus residentes con ingresos bajos.

La cooperación con China en materia de construcción y urbanización todavía tiene potencial para explotar.

Defensa y seguridad

La RPCh y Venezuela suscribieron recientemente un acuerdo en **materia militar**, por el cual ambos países acordaron fomentar la cooperación bilateral en las áreas científicas e innovación en materia de la defensa nacional. Mediante este acuerdo se promueve la transferencia tecnológica; el intercambio de personal entre ambos países para su capacitación; compra, venta, cesión y donación de equipos, armamento, accesorios y otros productos para la defensa nacional.

China es uno de los principales proveedores de armas y equipamiento militar del país.

Turismo

Ambos países han tomados medidas en los últimos años para potenciar el **intercambio de personas**, como la optimización de los mecanismos para la obtención de visados. La operadora turística estatal venezolana (VENETUR), suscribió un convenio con la empresa AVIC International Projetc Engineering, para invertir en la remodelación de su red de hoteles. Además, entabló acuerdos con operadoras chinas para incrementar el flujo de visitantes asiáticos a Venezuela.

El país cuenta con multitud de lugares exóticos: playas, llanos, selvas, cataratas (el Salto del Ángel, en el Parque Nacional Canaima, es el salto de agua más alto del mundo), etc., además de un clima amable para la actividad turística. Otro gran atractivo es su privilegiada ubicación geográfica, como puerta de entrada hacia Sudamérica, y el acceso ideal desde LAC hacia EEUU y Europa.

²¹ Blog del BID (10/03/2015) “¿Cómo paliar el déficit de vivienda de Latinoamérica? Cinco ideas exitosas de China”: <<http://blogs.iadb.org/urbeyorbe/2015/03/10/como-cerrar-el-deficit-de-vivienda-de-latinoamerica-en-10-anos-cinco-ideas-exitosas-de-china/>>

Cultura

En la última reunión de la Comisión Mixta de Alto Nivel entre ambas naciones, celebrada en septiembre de 2015, se acordó la apertura de un centro del **Instituto Confucio** en Venezuela, para la promoción del acercamiento cultural y político entre China y Venezuela.

En un país como Venezuela, que tan intensamente busca afianzar sus relaciones con China, el conocimiento cultural (incluyendo el idioma) e histórico son esenciales para apoyar el entendimiento y la cooperación entre personas de ambas naciones. Ésta es todavía una de las lagunas más importantes en la preparación de Venezuela para estrechar vínculos con el país asiático, al igual que sucede en la mayoría de LAC.

La promoción de los intercambios culturales mediante acuerdos académicos es otra medida necesaria para despertar el interés y potenciar el acercamiento intercultural de personas.

5.5. CONCLUSIONES

Hablar de Venezuela es, inevitablemente, hablar de petróleo. Cuando se habla de la “maldición” de LAC y su riqueza de materias primas, Venezuela es el caso más flagrante de como la abundancia de recursos naturales puede convertirse en un arma de doble filo si estos recursos no se gestionan de forma adecuada.

Y es que Venezuela, que ha visto como los precios del crudo alcanzaban máximos históricos en 2008 y que, tras una rápida caída en 2009 volvían a recuperarse para situarse por encima de los \$100/b desde 2011, se encuentra actualmente sumida en una profunda crisis económica, no sólo provocada por la súbita bajada de precios experimentada desde mediados de 2014, pero sí muy acentuada por esta razón. El alto control del sector por parte del Estado, le permite obtener una gran cantidad de ingresos tributarios y no tributarios de la explotación petrolífera, sin embargo, el carácter pro-cíclico de las políticas fiscales aplicadas ha llevado a aumentos desmesurados del gasto público durante los años de precios elevados.

Los mecanismos de estabilidad macroeconómica no han funcionado. El FIEM, creado en 1999, recibió aportes durante sus primeros años de vida (cuando el precio del barril de crudo apenas superaba los \$20), pero sufrió un abandono progresivo, sobre todo tras su modificación en 2003, cuando fue renombrado como FEM, precisamente cuando los precios comenzaban a subir. Desde entonces, no se realizaron nuevos aportes, y desde 2005 los ingresos petroleros fueron suprimidos como fuente de recursos del FEM, y pasaron a alimentar al nuevo fondo de desarrollo creado por el gobierno, el FONDEN. Esta medida dejaba claro que la prioridad del gobierno no era la estabilidad de las variables macroeconómicas, y que los recursos petroleros servirían para expandir el proyecto socialista bolivariano, mediante la inversión social.

Si bien el uso de estos recursos ha servido para financiar proyectos de desarrollo social muy diversos, que han contribuido a la reducción de los índices de desigualdad, de indigencia, de pobreza, de hambre y de analfabetismo, entre otros, ha sido a costa del gasto masivo de los ingresos petroleros, que impidió ahorrar para los tiempos actuales. Con la situación actual de precios del crudo, ha quedado en evidencia que el modelo seguido no es viable sin el respaldo de las rentas petroleras, y que no es sostenible en el largo plazo si no se combina con una disciplina fiscal que permita ahorrar para financiar las políticas expansivas necesarias en épocas de recesión.

En este difícil escenario, es posible que el gobierno bolivariano se vea obligado a cambiar algunos aspectos de la gestión petrolera, como la redefinición de los términos de financiación en el suministro de petróleo bajo el marco de PetroCaribe, o la eliminación de subsidios a la gasolina, que es prácticamente gratis en el país. Sin embargo, estos ajustes no serían suficientes para salir de la crisis, y su coste político podría ser demasiado elevado para el gobierno de Maduro.

El petróleo es también el eje de las relaciones internacionales de Venezuela, que utiliza este recurso como arma diplomática y política en América Central y el Caribe. Éste es también el caso de la relación con China, en el que prácticamente todos los aspectos giran de algún modo en torno al petróleo, que es el gran interés, y en este caso particular, casi el único, del país asiático en Venezuela.

En materia comercial, el patrón observado en el resto de países de LAC se repite, en este caso de manera extrema: las exportaciones venezolanas se concentran en un tipo de producto, el petróleo y sus derivados, casi al 100%. Por su parte, la cesta de importaciones procedentes de China presenta una amplia diversificación de productos industriales, electrónicos, metalúrgicos, de construcción, textiles, químicos, etc. Los productos petroleros son suficientes para Venezuela para situarse entre los pocos países en LAC que disfrutan de saldo comercial positivo con China.

A pesar de que se suele comentar la capacidad de Venezuela de atraer inversiones procedentes de China, lo cierto es que, la presencia de empresas chinas en el país, si bien es cierto que es mayor que en otros países latino-caribeños, se da principalmente en forma de contratos de construcción, mientras los flujos de IED son poco significativos.

de Dichos contratos abarcan proyectos en ámbitos muy diversos (desarrollo agrícola, construcción de infraestructuras, explotación y refinación petrolífera, aumento de capacidades industriales, construcción de viviendas...), aunque se aprecia una mayor concentración en proyectos relacionados con el sector energético. La adjudicación de dichos contratos está asociada a los convenios de financiamiento conjunto suscritos entre ambos países. A pesar de la variedad mencionada de los contratos,.

Se estima que, desde 2005, Venezuela ha recibido, entre préstamos y líneas de crédito, alrededor de \$60.000mill. procedentes de China, siendo el prestamista principal el CDB, responsable de los

aportes al FCCV (\$30.000mill. hasta la fecha) y al FLP (\$20.000mill., de los cuales la mitad se otorgaron en divisa china).

Una de las particularidades más importantes de esta financiación, es la introducción de los envíos de petróleo como forma de devolución y pago de intereses. Los convenios incluyen compromisos de compraventa de petróleo, por cantidades que superan las necesarias para la amortización de dichos préstamos, de modo que China se asegura un suministro mayor de petróleo y Venezuela incrementa sus envíos al mercado asiático, diversificando así en mayor medida el destino de sus exportaciones, todavía muy dependientes del mercado estadounidense.

Además, esta modalidad de préstamos por petróleo reduce el riesgo de impago, lo que a su vez permite aplicar primas de riesgo-país más bajas, reduciendo los costes de financiación, por debajo del coste de las emisiones de deuda (donde la desconfianza de los inversores en la capacidad de Venezuela de hacer frente a sus obligaciones castiga fuertemente al país). Por otro lado, el incumplimiento de las obligaciones provocaría un grave deterioro de las relaciones entre ambos gobiernos, situación que el gobierno venezolano no puede permitirse actualmente, dada la importancia para el país de tener a China como aliado y sostén económico.

Por otro lado, la política exterior china, basada en los Principios de Coexistencia Pacífica (respeto a la soberanía e integridad territorial; no agresión; no injerencia en asuntos internos de otros estados; igualdad; y beneficio mutuo) difiere de la política intervencionista de las potencias occidentales, con lo cual los préstamos otorgados vienen sin ataduras. Las condiciones de los acuerdos son bien distintas de las impuestas por el FMI o el BM, cuya financiación suele venir de la mano de programas de ajuste estructural, cuyos resultados y consecuencias ya fueron sufridos en toda Latinoamérica durante las décadas de los 80-90.

Las condiciones de financiación chinas, además de la inclusión de materias primas como forma de pago, incluyen la contratación de empresas chinas para la ejecución de una parte de los proyectos financiados, para el suministro de materiales y equipos para dichos proyectos, y/o para la posterior gestión y explotación una vez finalizadas las obras de construcción, ampliación o mantenimiento.

De esta forma, China se asegura la reversión de los capitales prestados en su propio beneficio y contribuye a la expansión internacional de sus empresas, potenciando su política de “salir fuera”. Además, la financiación parcial en RMB promueve el uso internacional de la divisa china.

En general, en Venezuela se aprecia una opinión favorable por parte de los gobiernos a esta nueva forma de financiación, al igual que en el resto de LAC, y una mayor recepción a hacer tratos con China, tratando de poner así cierta distancia con los EEUU.

Sin embargo, la asignatura pendiente en Venezuela sigue siendo la diversificación industrial, ya que la economía siguen siendo dependiente en un exceso extremo del petróleo. La relación con China debería servir para ir más allá y explorar nuevas áreas de cooperación. Especialmente útil e

interesante sería la potenciación en materia agrícola, dadas las preocupantes carencias y problemas de abastecimiento de alimentos sufridas en Venezuela y las necesidades de China, así como una mayor transferencia tecnológica en el sector industrial, que permita mejorar las capacidades de producción y refinación en el propio sector petrolero, y contribuya a la creación de valor en otras áreas menos desarrolladas. En este último aspecto, la creación de ZEE es una medida prometedora, ya que podrían servir de territorio experimental para comenzar a introducir ciertas reformas orientadas a la atracción de inversión extranjera y a la potenciación de determinados sectores estratégicos de mayor desarrollo tecnológico. La incógnita es la disposición del gobierno de adoptar dichas medidas aperturistas, esenciales para comprobar los efectos y la viabilidad de una posible expansión de estas zonas.

A pesar de que los analistas internacionales muestran en general una actitud escéptica, casi de incertidumbre, ante la estrecha relación de China con Venezuela y los riesgos de tan alta exposición, el país asiático no da muestras de preocupación, y sigue renovando sus convenios de financiación con Venezuela, a medida que el país latinoamericano va liquidando sus deudas. La inestabilidad política y económica no afecta por el momento a las relaciones bilaterales entre ambas naciones.

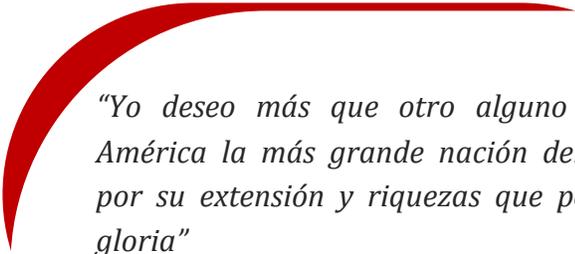
El suministro de petróleo sigue siendo una necesidad acuciante para China, y las reservas petrolíferas probadas de Venezuela, las mayores del mundo, son el mejor atractivo para un país que busca a toda costa diversificar los orígenes de sus importaciones de crudo asegurando así su seguridad energética. Así, mientras Venezuela no dé signos de incumplimiento de sus obligaciones con China, y mientras la situación interna del país no se deteriore hasta puntos insostenibles, parece que los vínculos existentes se mantendrán estables, aunque tampoco se espera que se mantengan los niveles y el ritmo de los últimos años en materia de financiación. Además, las autoridades chinas declinan otorgar a estos nexos el contenido ideológico que se trata de dar desde la parte venezolana, centrándose en los intereses puramente económicos y energéticos, haciendo gala una vez más del pragmatismo que guía sus acciones.

Aunque el apoyo de China esté contribuyendo a la financiación de proyectos de desarrollo importantes, esto no es suficiente para sostener la maltrecha economía del país, que enfrenta graves problemas y perspectivas muy pesimistas de cara al futuro próximo. El país requiere ajustes estructurales profundos, que ayuden a frenar el desmedido gasto público, a contener la inflación y a estabilizar el resto de variables macroeconómicas, garantizando así sus obligaciones de deuda tanto interna como externa. Los vínculos con China, aunque muy importantes, no van a solucionar los problemas de Venezuela ni los desafíos a los que se enfrenta en materia económica y política, con un país profundamente dividido entre los partidarios y los detractores del actual gobierno bolivariano.

Ante este escenario, China, podría replantearse su estrategia, y tratar de influenciar ciertas políticas de Venezuela que ayudaran a reorientar parcialmente el rumbo del país. Dada la importancia de China, cabría esperar una actitud más receptiva por parte del gobierno de Maduro

a las recomendaciones chinas que a las procedentes de economistas nacionales e internacionales, a los que se acusa de buscar la caída del gobierno y el fin de la “revolución”. La experiencia china en su transición económica desde finales de los 70 no parece extrapolable, pero sí podría aportar cierta base para algunas de los ajustes económicos necesarios, por ejemplo en materia cambiaria y de precios. De este modo, China podría tratar de aumentar su influencia en el país si la situación se tornara crítica y Venezuela requiriera mayores ayudas financieras (en caso de que China estuviera dispuesta a seguir proporcionándosela y exponerse a los riesgos que conllevaría).

En todo caso, esta situación parece muy improbable, puesto que iría en contra de los Principios de Coexistencia Pacífica en los que China basa su política exterior y relaciones internacionales, evitando el intervencionismo en los asuntos internos de otras naciones y respetando su soberanía nacional.



“Yo deseo más que otro alguno ver formar en América la más grande nación del mundo, menos por su extensión y riquezas que por su libertad y gloria”

Simón Bolívar,
Carta de Jamaica (1815)

6. SÍNTESIS Y CONCLUSIONES FINALES

A continuación, se resumirán las ideas más importantes expuestas a lo largo del presente Trabajo y se tratará de extraer las conclusiones más relevantes, que ayuden a dibujar la realidad de las relaciones actuales entre China y Latinoamérica y el Caribe en conjunto, y en particular con los dos países analizados, Chile y Venezuela.

En el capítulo de Antecedentes, se ha podido ver el camino recorrido por la RPCh desde su fundación en 1949, atravesando fases muy diversas de desarrollo económico y social, que se pueden englobar en dos grandes etapas: la época maoísta (desde 1949 hasta la muerte de Mao en 1976) y el periodo de reformas y apertura (emprendido tras la muerte de Mao, y personificado en la figura de Deng Xiaoping).

La primera etapa supuso la ruptura con el sistema feudal todavía imperante en China y la reconducción del país por la vía revolucionaria comunista. La planificación y el control estatal, y la progresiva eliminación de la propiedad privada, y la colectivización de la tierra caracterizaron las decisiones económicas durante esta fase.

El desempeño económico fue dispar durante esos años, combinando periodos de crecimiento económico y rápido desarrollo industrial y rural con fases de crisis y retroceso. No obstante, contrariamente a la opinión generalizada, el balance global fue positivo: el PIB se multiplicó por cuatro entre 1949 y 1978, aumentó la productividad laboral y se incrementó la aportación industrial a la producción interior. Además, a pesar de numerosos desaciertos y errores, se sentaron las bases para futuras reformas, como la industrialización del sector rural, y se lograron avances sociales en materia de sanidad pública, escolaridad y derechos de las mujeres.

Todo esto se vivió bajo un escenario de aislamiento internacional, con relaciones tensas con los EEUU y la ruptura total con la URSS, principal aliado durante la post-guerra, a comienzos de los 60. A todo ello, había que sumar el clima de inestabilidad en su entorno cercano, con varios frentes abiertos en Corea, Vietnam y el asunto de Taiwán.

Sin embargo, el legado de Mao queda oscurecido en gran medida por las catástrofes humanas sufridas durante la Revolución Cultural y, especialmente, el Gran Salto Adelante. Además, la obsesión de Mao por la defensa de los “valores revolucionarios”, y los métodos empleados, dificultaron el asentamiento de un sistema económico estable y provocaron tensiones en el mismo seno del Partido.

Tras la muerte de Mao, y bajo el nuevo liderazgo de Deng Xiaoping, China emprendió su particular aventura hacia el capitalismo, en su afán de alcanzar el “socialismo con características Chinas”. La gradualidad y el pragmatismo fueron las señas de identidad de esta transición económica.

Aunque no existía un plan predeterminado sobre el camino a seguir y las medidas a adoptar sino que el proceso fue guiado por la experimentación y los resultados de las medidas que se iban implementando, la base tomada para orientar el proceso inicialmente fue el Plan de las Cuatro Modernizaciones, cuyos pilares eran: agricultura, industria, ciencia y tecnología, y defensa.

Aunque el proceso de reformas no estaba exento de problemas asociados al crecimiento económico y a la globalización (inflación, aumentos de las desigualdades...), éste se intensificó durante los 90, con nuevas medidas de desregulación orientadas a promocionar las exportaciones y a atraer capital extranjero a las ZEE. Tras la entrada de China en la OMC en 2001, el proceso se aceleró a un ritmo vertiginoso y el crecimiento económico se disparó, manteniendo un promedio anual en torno al 10% durante la última década.

China se enfrenta todavía a multitud de desafíos internos; la rápida urbanización, el aumento de la clase media, el incremento de las desigualdades económicas, los altos niveles de corrupción, la seguridad energética y el medio ambiente son sólo algunos de los asuntos que ocupan y ocuparán la atención del gobierno a corto y medio plazo. No obstante, se espera que su rol como nueva potencia mundial siga creciendo, a pesar de la normalización del ritmo de crecimiento económico y de las continuas reformas económicas y políticas que se prevén, enfocadas a reorientar la economía, dándole una mayor importancia al consumo doméstico y al sector servicios.

Se espera que las empresas propiedad del Estado (SOEs) sigan jugando un papel fundamental en la economía del país. Si bien es cierto que suponen un derroche de fondos que se evaporan en forma de subsidios gubernamentales por mantener a las empresas con pérdidas, y suponen un lastre para la innovación tecnológica y el emprendimiento, ya que cuentan con ventajas e incentivos respecto a las empresas privadas y de nueva creación, estos “campeones nacionales” sirven de vehículo para llevar a cabo las políticas económicas del gobierno, intensificando así la actividad en los sectores deseados en determinados periodos. Las SOEs son además la principal herramienta de China a la hora de salir al exterior en busca de recursos energéticos, invirtiendo en regiones con abundantes recursos naturales, entre las cuales LAC no es una excepción, y la presencia china se concentra a través de estas empresas.

En cuanto a los antecedentes en LAC, en la evolución de la región durante el siglo XX se distinguen dos grandes fases: el proceso primario-exportador (en que el ritmo de crecimiento venía marcado por el auge de las exportaciones de productos primarios) y el proceso de Industrialización por Sustitución de Importaciones (que surgió de manera gradual tras el colapso del comercio internacional en 1929).

Aunque se utiliza el concepto de “industrialización por sustitución de importaciones” de forma general para referirse a esta etapa y modelo de desarrollo, lo cierto es que el proceso iniciado en este periodo iba mucho más allá de la industrialización y la sustitución de importaciones e implicaba una mayor importancia del rol del Estado en otras muchas esferas del desarrollo económico y social. Además, aunque se expliquen conjuntamente las líneas generales seguidas en la región, la situación de cada país era distinta, y no existió un patrón específico de actuación conjunta, siguiendo cada país su propio rumbo y evolución independientes, con aplicaciones y resultados diversos a lo largo de la región. El proceso tampoco supuso, al contrario de lo que piensa mucha gente, una ruptura radical con las políticas previas, puesto que la industrialización y

el proteccionismo ya formaban parte de la realidad económica latinoamericana desde muchos años atrás.

El proceso se inició de manera inducida por factores externos, cuando la crisis en EEUU, principal mercado de los productos latinoamericanos, provocó el colapso de las exportaciones de la región. Además, el desabastecimiento de productos durante la IIGM, obligó a dar los primeros pasos en el desarrollo de nuevas industrias, para paliar la dependencia en el sector exterior. Es decir, el proceso, sobre todo en sus inicios, tuvo un carácter gradual, y las acciones seguidas fueron más guiadas por necesidad y capacidad de adaptación que por la existencia de un plan de industrialización medido.

Es desde los años de la post-guerra, cuando sí se comienza a vislumbrar un plan más explícito en la intervención estatal orientada a la industrialización. A partir de estos años, se intensifican las barreras a las importaciones, la inversión pública en sectores estratégicos y los subsidios a las empresas industriales.

A partir de los 60, se dieron esfuerzos mayores en la promoción de las exportaciones, que jugaban un papel fundamental, como fuente principal de divisas. También se profundizó la inversión pública industrial, dando lugar a un sistema mixto, en el que el sector primario y sus exportaciones tenían un papel importante en la contribución al proceso industrializador.

Las inversiones procedentes de empresas privadas extranjeras también tuvieron su importancia a lo largo del proceso. Este hecho recalca una vez más que, el proceso ISI no fue una etapa de aislamiento internacional, sino que, a pesar de su deterioro inicial, las exportaciones y la IED fueron piezas claves durante esta fase. No obstante, en algunos países, se intensificó el control estatal y las restricciones a la inversión extranjera en sectores que afectaban a los recursos naturales, derivando en la expropiación y nacionalización, como ocurrió en Chile con el cobre y en Venezuela con el petróleo, durante los años 70.

Los resultados hacia los años 80 fueron dispares, siendo Brasil y México los países cuyo éxito sobresalió por encima del resto. No obstante, en términos globales, la región experimentó el periodo de mayor estabilidad económica de su historia, con un crecimiento promedio anual del 5,5% entre 1945-1980, siendo el sector industrial el principal motor. El balance en términos sociales también fue positivo, con avances considerables en la educación básica universal, el desarrollo de sistemas de salud modernos, de capacitación de mano de obra e incluso de sistemas de seguridad social. Durante este periodo, los índices de desarrollo social experimentaron las tasas de mejoramiento más rápidas de toda la historia de la región.

El largo periodo de crecimiento y estabilidad tuvo un abrupto final en la década de los 80, cuando estalló la crisis de la deuda externa. Sin embargo, como se ha visto en el capítulo, la estructura productiva generada durante el periodo industrializador no explica el origen ni el impacto de la crisis, que tuvo que ver con la dinámica macroeconómica. En particular, el acceso masivo al

financiamiento externo tras un prolongado periodo de escasos flujos recibidos, fue el factor determinante. Otras variables externas, como los abundantes petrodólares disponibles en los países productores de crudo, que se canalizaron a través de los bancos internacionales; la intensa competencia de éstos; el periodo de bajas tasas de interés combinado con precios altos de los productos básicos, y la posterior inversión de estas tendencias; y las condiciones de la financiación, vinculada a tipos flotantes, contribuyeron a magnificar el desastre.

El anuncio mexicano de la moratoria de su deuda supuso el “comienzo oficial” de la crisis; se desató el pánico y se desencadenó una fuga de capitales masiva en el resto de países, y la interrupción de la financiación externa.

Los planes de ajuste posteriores trajeron, además de ayudas modestas, reformas de choque profundas y dolorosas, que sólo consiguieron una recuperación lenta, y a costa de la reversión de muchos de los logros alcanzados durante las décadas anteriores.

Estas medidas de tendencia neoliberal o “de mercado” implantaban en LAC la ideología y sistema imperante entre los países desarrollados, apoyadas por los organismos multilaterales -FMI y BM-, y la influencia de los EEUU, desde donde se presentó una agenda reformista sobre la cual el existía “consenso” de que era el camino a seguir hacia la recuperación y el desarrollo de la región.

En el análisis de este periodo se observa claramente las distintas estrategias seguidas en materia de política exterior por los EEUU y ahora por China, con un enfoque totalmente opuesto en cuanto al intervencionismo en asuntos internos.

Aunque el catastrófico desenlace revirtiera los logros alcanzados durante el periodo anterior, y a pesar de los defectos y síntomas de agotamiento presentados incluso antes de la crisis, el periodo de industrialización y sustitución de importaciones puede considerarse, como mínimo, un éxito moderado: se avanzó en la industrialización, se consiguió un cierto equilibrio entre la exportaciones y el mercado interno, se mantuvo un largo periodo de estabilidad y crecimiento, y mejoraron los índices de desarrollo social.

El principal fracaso del periodo fue no obstante el atraso tecnológico de la industria, que no consiguió absorber el conocimiento y los niveles de tecnología necesarios para competir con el exterior. La ineficiencia generada por las altas dosis proteccionistas a las empresas nacionales tiene parte de culpa.

Por otro lado, desde la década de los 40-50, el modelo empezó a contar con el apoyo institucional de la CEPAL, cuyos miembros aportaron las teorías que sostenían y explicaban las necesidades de estas políticas. Esta novedosa teoría de desarrollo sería, a través de la influencia de la CEPAL, objeto de debate internacional, cuando las acciones derivadas de ellas llevaban ya años operando en Latinoamérica.

La evolución de la CEPAL llega hasta nuestros días, destacando actualmente su actitud optimista de cara a las relaciones de LAC con China, valorando más las oportunidades existentes que los riesgos de reprimarización al observar el patrón de las relaciones, sobre todo en materia comercial.

Entrando a hablar ya de estas relaciones globales de los países de LAC con China, hay que destacar la reciente intensificación de dichos vínculos, ya que hasta finales de la década de los 90, éstos se limitaban al ámbito diplomático, con escasa relevancia entre las interacciones económicas y financieras entre ambas partes.

LAC se ha convertido en una zona estratégica para China en la que aplicar su política exterior, por su riqueza en materias primas, imprescindibles para seguir alimentando el crecimiento del “dragón rojo”, y por el potencial y atractivo de sus mercados, que suponen una oportunidad de expandir la “marca China” por el mundo, con su correspondiente influencia económica y cultural asociada, además de ser un destino excelente para los excedentes de ahorro y reservas del país asiático.

Por su parte, para el conjunto de países latino-caribeños, la irrupción de China en el tablero mundial ha supuesto una alternativa económica que ha permitido reducir su dependencia en los EEUU, principalmente en materia comercial, pero también como fuente de financiamiento y se espera que, cada vez más, de flujos de inversión.

El comercio es el apartado que más se ha intensificado en la mayoría de países de la región; entre 1998 y 2014, el valor de los intercambios comerciales entre LAC y la RPCh se multiplicó por 30. Los compromisos adquiridos en el Foro China - CELAC a principios de este año establecen el aumento de este valor hasta los \$500.000mill. en los próximos 10 años, casi el doble del valor actual.

Las importaciones procedentes de China han crecido a un ritmo más elevado que las exportaciones en dicho periodo, generando un déficit comercial que ha ido aumentando progresivamente con los años. Dicho déficit se concentra principalmente en Centroamérica y, muy especialmente, en México, que representa casi el 80% del déficit global de la región con China. Sólo tres países presentaron saldos positivos en sus balanzas comerciales de bienes con China en 2014: Brasil, Chile y Venezuela.

Por otro lado, en líneas generales se observa el mismo patrón de comportamiento en la actividad comercial: los intercambios presentan un carácter inter-industrial (materias primas por manufacturas), y la cesta exportadora de todos los países de LAC se concentra intensamente en unos pocos productos, al contrario que la de China, que presenta un alto grado de diversificación en productos manufacturados, tecnológicos y bienes de capital. La principal excepción la encontramos en Costa Rica, cuyo caso particular se explica con la presencia de Intel en el país, y de México, que presenta una concentración más baja en el envío de productos primarios y una mayor participación de otros sectores industriales, como el automovilístico.

En materia de IED, Brasil ha sido el único país que ha conseguido atraer cantidades significativamente altas, mientras en el resto la presencia de inversiones chinas, aunque creciente en los últimos años en algunos países como Perú, es aún muy limitada.

La presencia china se deja sentir de forma mucho más intensa a través de los contratos de construcción adjudicados a empresas chinas, asociados en la mayoría de los casos a los préstamos otorgados por sus bancos de políticas. Estos préstamos suponen una alternativa a los mercados de deuda pública y a instituciones financieras como el BM o el FMI, con unas condiciones mucho menos restrictivas, que incluyen la adjudicación de contratos para la participación de empresas chinas en la construcción de los proyectos financiados.

La proliferación de los préstamos chinos en los últimos años ha sido destacada, y las estimaciones sitúan las cantidades financiadas a LAC en torno a los \$120.000mill. desde 2005, acaparando Venezuela la mitad de este total.

Mientras la presencia de capital chino en LAC es cada vez más evidente, sea en forma de IED o de préstamos, y sus cifras más importantes, la presencia directa de empresas latinoamericanas en China sigue siendo residual. Las ventajas ofrecidas por LAC (economía emergente, mercado en expansión, creciente clase media consumidora...) se aplican también en la dirección opuesta con el añadido del gran tamaño del mercado chino, y sin embargo no están siendo explotadas por las empresas regionales. El desconocimiento y la carencia de información y experiencia son las principales barreras a la hora de penetrar el mercado chino y su complicado sistema burocrático. El apoyo institucional a las empresas se prevé clave para la superación de estas barreras.

Por otro lado, es fundamental que los países de LAC aúnen esfuerzos en el desarrollo de una estrategia conjunta que defienda los intereses globales y establezca las prioridades y aspectos fundamentales de los vínculos con China, por encima de las relaciones de carácter bilateral. De esta forma, se podrá caminar hacia una relación más estable y sostenible a largo plazo, más allá de la complementariedad e importancia de las materias primas latinoamericanas, que sin embargo seguirán jugando un papel fundamental. El Foro China-CELAC y el Programa de Cooperación Quinquenal "1+3+6" apuntan en una buena dirección en este sentido y abren las puertas a nuevas formas de cooperación en múltiples áreas de colaboración.

Como apunte subjetivo, podría añadirse que, la movilidad de personas es un aspecto estratégico a largo plazo que contribuiría a enriquecer el conocimiento mutuo, la aproximación cultural, el interés por los idiomas locales y la creación de vínculos personales, que derivarían con el tiempo en un diálogo más fluido y cercano y a un mejor aprovechamiento de las potencialidades de ambas regiones. La promoción de los intercambios culturales, académicos, profesionales, e incluso turísticos son la mejor forma de potenciar las relaciones personales entre regiones.

Pasando a la comparación de los dos países objeto de análisis en este TFC, antes de centrarse en sus relaciones con China, es interesante ver los paralelismos compartidos, así como sus rasgos más distintivos.

Para empezar, los dos países representan posturas económicas bien distintas: las políticas neoliberales han prevalecido en Chile desde la dictadura militar iniciada en los años 70, y se mantuvieron y reafirmaron tras la reinstauración democrática en los 90, mientras en Venezuela, la victoria de Chávez en 1998 redirigió el rumbo del país hacia un sistema socialista en el que el Estado ejerce un gran control y participación en la economía. La desigualdad del ingreso sigue siendo una de las críticas más recurrentes a la aparente prosperidad chilena, mientras que en Venezuela, a pesar del debate acerca de su sostenibilidad, las políticas sociales han sido la gran baza del gobierno chavista.

Sin embargo, también tienen cosas en común. Ambos, Chile y Venezuela, cuentan con una gran riqueza de recursos minerales, que representan las mayores reservas del planeta de cobre y petróleo, respectivamente. En ambos países, estos sectores fueron nacionalizados en la década de los 70, pero se sigue permitiendo la entrada de empresas extranjeras a través de concesiones. Las restricciones de acceso han sufrido sin embargo evoluciones opuestas: mientras que en Chile se tiene una mayor permisividad y el capital privado y extranjero tiene amplia participación, en Venezuela han aumentado el control Estatal y los impuestos. La gestión estatal se realiza a través de dos grandes empresas: Codelco y PDVSA.

En ambas naciones, la variación de precios de estas materias primas es una variable fundamental con alta correlación con las fluctuaciones económicas, por su impacto en los valores de las exportaciones y de los ingresos fiscales generados por estos sectores. Es decir, ambos países están altamente expuestos a los shocks externos, y sus ciclos económicos han estado históricamente vinculados a la evolución de precios de cobre y petróleo.

Tanto Chile como Venezuela han establecido mecanismos que les permitan aprovechar los ingresos extraordinarios derivados de los periodos de precios elevados para hacer frente a las épocas de desaceleración económica y/o precios bajos. Las distintas formas adoptadas arrojan resultados diferentes.

En Chile, se ha aplicado de forma exitosa una política fiscal contracíclica basada en la regla de balance estructural, que desvincula el gasto público de la evolución cíclica efectiva de los ingresos fiscales. La idea detrás de esta regla es considerar solamente los ingresos con que el gobierno contaría en el mediano y largo plazo a la hora de tomar las decisiones relativas al gasto, en lugar de considerar situaciones coyunturales o de corto plazo. Basándose en este principio, y con el fin de acumular y administrar esos ingresos fiscales que excedan su tendencia de largo plazo, se creó el FEES. Dichos recursos son empleados para financiar el déficit público en periodos de menor crecimiento y/o bajos precios cupríferos.

En Venezuela, siguiendo un razonamiento similar se creó el FIEM, Fondo al que se transferirían los ingresos que excedieran las cantidades previamente establecidas en los presupuestos anuales. Posteriormente, este mecanismo fue modificado y renombrado (FEM), y dejaron de efectuarse aportes. En su última modificación se suprimían los ingresos petroleros adicionales de PDVSA, que pasaban a ser transferidos al Fonden, de nueva creación en ese mismo año (2005). La priorización del gasto/inversión social en detrimento de la estabilidad macroeconómica llevó a la creación del Fonden y al abandono del FIEM/FEM como instrumentos para la administración de los ingresos extraordinarios en tiempos de bonanza económica asociados a ciclos de altos precios del petróleo.

El FEES chileno permitió financiar el déficit fiscal y un plan de estímulo ante la crisis vivida en 2009. Además, la evolución, rentabilidad, políticas de inversión, cartera de activos, y cualquier otra información, se publica de forma periódica, con total transparencia y claridad.

Por su parte, el FIEM/FEM venezolano cayó en desuso y se encuentra prácticamente vacío desde 2010. En cuanto al Fonden, destinado a financiar proyectos de desarrollo nacional con los recursos petroleros, presenta varias limitaciones. Se trata de un mecanismo (que cuenta con personalidad jurídica propia, bajo forma de Sociedad Anónima), que permite la gestión extrapresupuestaria de los fondos procedentes, en su mayoría, de los ingresos petroleros. La falta de transparencia en la administración de dichos recursos (hace años que no publica sus cuentas) limita enormemente la evaluación del impacto generado. Las inversiones sociales, con las Misiones Bolivarianas a la cabeza, aunque suponen una enorme contribución a mejorar los niveles de pobreza, hambre, analfabetismo, desatención sanitaria, etc., son difíciles de evaluar a nivel económico, y su impacto y repercusión son sólo medibles en el largo plazo. La inversión en educación y sanidad contribuyen al desarrollo del país y a la reducción de desigualdades pero su reversión económica requiere de muchos años para materializarse. Tal y como refleja la situación actual, si estas políticas sociales se aplican de manera desmesurada sin una política económica coherente que las respalde, como ha ocurrido en Venezuela, son insostenibles en el largo plazo. El comportamiento procíclico del gasto público ha sido posible gracias a los ingresos extraordinarios procedentes del boom petrolero, pero ante la caída de los precios y las perspectivas poco halagüeñas en el corto plazo, la solvencia y liquidez de Venezuela para hacer frente a las obligaciones con sus acreedores plantean serias dudas a los inversores y expertos internacionales, lo cual se refleja en los mercados secundarios de deuda y en los cada vez mayores costes de financiamiento para Venezuela.

La conclusión a todo esto es que, Chile ha conseguido reducir el impacto de la variación de precio del cobre sobre sus ingresos fiscales, moderando así ligeramente el impacto económico de su volatilidad, mientras que en Venezuela esto no ha sucedido, y el país sufre actualmente las profundas consecuencias derivadas de la fuerte bajada de precios del crudo, siendo además uno de los países productores que presenta mayor vulnerabilidad ante esta situación.

Ante este escenario, se puede empezar a deducir, que las necesidades venezolanas son mayores que las chilenas, lo cual puede dar una idea del carácter de las relaciones con China de ambos países.

En el caso de Chile, la piedra angular de las relaciones es el comercio: la RPCh es el principal socio comercial del país desde 2009. El valor de los flujos comerciales entre ambas partes supera ampliamente el valor del comercio con los EEUU, y se sitúa incluso por encima del valor de los intercambios chilenos con el resto de países de LAC en conjunto. La balanza comercial de bienes arroja saldo positivo para Chile.

La estructura del comercio repite el patrón general de los países de LAC con China: alta concentración de las exportaciones en pocos productos (en este caso, cobre y derivados), y una amplia variedad de productos importados desde China.

La política aperturista y de acercamiento a China, se consumó en 2005 con la firma del TLC (el primero suscrito por China con un país no asiático) y sus posteriores Acuerdos Suplementarios, que colocaron a Chile en una posición relativamente privilegiada con respecto a otros países, con importantes ventajas de acceso al que es actualmente el mercado más grande y con mayor potencial. La actitud proactiva del gobierno y de las empresas privadas, incentivadas por los acuerdos comerciales logrados, ha contribuido a ello.

Sin embargo, hay que resaltar que los beneficios del TLC son más limitados de lo que se pudiera pensar. Para China, porque el mercado chileno resulta, por cuestión de tamaño, menos atractivo que algunos vecinos como Brasil o Argentina, y porque sus exportaciones a este país ya se encontraban muy diversificadas con anterioridad a la firma del Tratado. Para Chile, porque las reducciones arancelarias no influían en el grueso de sus exportaciones, ya que los productos cupríferos ya se encontraban en su gran mayoría exentos de aranceles.

No obstante, también hay que subrayar los aspectos positivos para ambas partes. China sí se benefició de reducciones arancelarias inmediatas en algunas de sus principales exportaciones a Chile, y el TLC sirvió para reforzar la posición del país asiático en LAC, desde un punto de vista político e institucional. Para Chile, a pesar del alcance parcial del Acuerdo, que no ha contribuido a cambiar la composición de los envíos chilenos a China, éste sí ha contribuido a incrementar significativamente el volumen de los envíos de otros productos, entre los que destacan las frutas, el salmón y el vino, cuyas ventas a China se benefician de las reducciones arancelarias y crecen muy por encima que al resto de países. En estos sectores, se ha sabido aprovechar este potencial y se ha logrado una penetración y posicionamiento destacado en el mercado chino de dichos productos.

El Acuerdo Suplementario en materia de Servicios, segundo de este tipo suscrito con China otorgó a Chile nuevas ventajas competitivas en el mercado chino, especialmente de cara a la consolidación del interés de convertir al país en plataforma de inversiones, cosa que sin embargo, aún no se ha conseguido. Y es que, La atracción de IED sigue siendo la asignatura pendiente. Se espera que la reciente entrada en vigor del Acuerdo Suplementario de Inversiones suponga un estímulo, junto a los continuos intentos y ofrecimientos por parte del gobierno chileno de oportunidades de inversión.

Pasando a Venezuela, el comercio juega un papel secundario en las relaciones con China, al menos en comparación con otros aspectos. Las exportaciones venezolanas se limitan casi exclusivamente al petróleo crudo y refinado, reflejando un caso extremo de dependencia en esta materia prima, superior a la dependencia chilena en el cobre (muy superior si consideramos el comercio total de ambos países con el resto del mundo). Los productos importados presentan una gran diversificación: maquinaria eléctrica, productos metalúrgicos, vehículos, calzado y textil... No obstante, el envío de productos petroleros le sirve a Venezuela para disfrutar de superávit comercial con China. Curiosamente, el superávit conseguido en 2014 se sitúa en torno a la misma cantidad que el logrado por Chile: en torno a los \$4.000mill.

Pero como se ha visto en el capítulo sobre Venezuela, la ayuda financiera prestada por el país asiático es el aspecto más sobresaliente de su alianza con China. La presencia de empresas en Venezuela, que en ocasiones se puede confundir con inversión directa, ha aumentado en el país a través de los contratos de construcción e ingeniería adjudicados a sus empresas. Estos contratos, se encuentran vinculados a las condiciones del financiamiento otorgado por China.

El monto total de los préstamos y líneas de crédito otorgados por China a Venezuela desde 2005 se sitúa, según las estimaciones realizadas, en torno a los \$60.000mill. Estos préstamos se han concedido principalmente mediante aportes a los dos mecanismos de financiación conjuntos existentes, el FCCV y el FLP, a través del Banco de Desarrollo Chino (CDB), responsable principal también de otros préstamos concedidos fuera del marco de estos acuerdos. Los aportes chinos a estos fondos alcanzan los \$50.000mill., mientras Venezuela realizó aportaciones, a través del Fonden, por valor de \$12.000mill.

Los recursos de estos Fondos son empleados para financiar proyectos de desarrollo económico y social, de manera conjunta con China. Y es que las condiciones de los préstamos chinos, a pesar de ser muy distintas a las impuestas por los organismos multilaterales y los bancos occidentales, existen. China se asegura la reversión de estos préstamos en beneficio de sus propias empresas mediante la obligatoriedad de contratación para el desarrollo de parte de los proyectos financiados, bien sea en la construcción/reparación/mantenimiento total o parcial, en la gestión posterior, o mediante el suministro de maquinaria y equipos.

Otro elemento novedoso con respecto a los mecanismos de financiación más tradicionales, es la introducción de petróleo como forma de devolución de los préstamos. Los compromisos de compraventa son otra de las condiciones asociadas a estos préstamos. Estos compromisos, superan en cantidad los envíos necesarios para la devolución de los préstamos, por lo que China se asegura un suministro mayor de petróleo, a la vez que Venezuela incrementa sus exportaciones al mercado asiático, diversificando en mayor medida el destinos de sus exportaciones, todavía muy dependientes del mercado estadounidense, y destinando sólo una parte de las ventas a la amortización de los préstamos.

Además, esta modalidad de préstamos respaldados por petróleo, reduce el riesgo de impago, lo que a su vez permite aplicar primas de riesgo-país más bajas, reduciendo los costes de financiación, por debajo del coste de las emisiones de deuda (donde la desconfianza de los inversores en la capacidad de Venezuela de hacer frente a sus obligaciones castiga fuertemente al país). Por otro lado, el incumplimiento de las obligaciones provocaría un grave deterioro de las relaciones entre ambos gobiernos, situación que el gobierno venezolano no puede permitirse actualmente, dada la importancia para el país de tener a China como aliado y sostén económico.

Las condiciones de financiamiento chinas difieren, como ya se ha dicho de las impuestas por otras instituciones como el FMI o el BM, cuyas ayudas financieras vienen de la mano de programas de ajuste estructural, cuyos resultados y consecuencias ya fueron sufridos en toda Latinoamérica durante las décadas de los 80-90. La política exterior china, basada en los Principios de Coexistencia Pacífica (respeto a la soberanía e integridad territorial; no agresión; no injerencia en asuntos internos de otros estados; igualdad; y beneficio mutuo) difiere de esta actitud intervencionista.

Por todas estas razones, la actitud en Venezuela (así como en otros países receptores de estos préstamos, como Ecuador) ante estos préstamos es favorable en líneas generales, y se muestra una recepción cada vez mayor (con ciertas reservas, no obstante) a hacer tratos con China, poniendo así distancia con los EEUU.

Como se ha visto, las áreas de colaboración con China son amplias, tanto en el caso de Chile como en el de Venezuela, aunque es el primero el que muestra una relación más “sana” y unos resultados más optimistas.

Y es que como se ha comentado, en materia comercial, son varios los sectores en los que Chile, a pesar de la todavía alta concentración de las exportaciones en los productos cupríferos, ha logrado un posicionamiento importante en el mercado chino, y un crecimiento de las exportaciones en la última década muy por encima del crecimiento experimentado en los envíos de esos mismos productos al resto del mundo. Entre estos productos se encuentran el salmón, el vino y la fruta fresca, destacando especialmente los dos últimos, en los que Chile se colocó como segundo y tercer principal proveedor chino de estos productos, respectivamente.

A pesar de que Chile apuesta fuertemente por el libre mercado y por el sector privado como fuerza locomotora de la economía, la colaboración del sector público con las empresas privadas en la promoción de las exportaciones, así como en la asistencia y servicios de asesoramiento a las empresas con presencia en el extranjero, resulta particularmente útil e importante en un país como China, donde las relaciones institucionales entre los gobiernos tienen especial relevancia.

Entre el resto de áreas de colaboración en las que se puede profundizar, destacan los servicios financieros, sector en el que recientemente se han alcanzado acuerdos importantes: el establecimiento de un banco de compensación en RMB en la capital chilena, un contrato swap de

divisas por valor de RMB22.000mill. (unos USD3.500mill.), y una cuota de 50.000 millones de yuanes (8.000mill. dólares) para el programa RQFII que permitirá a inversores chilenos operar en el mercado financiero chino. Estos acuerdos pueden consolidar el papel de Chile como uno de los interlocutores principales de LAC en sus tratos con China. La elección de Chile como plataforma financiera en la región es una muestra evidente de la solidez y confianza en las relaciones.

Otros campos interesantes en los que Chile podría centrar sus intereses de atraer inversión china son las energías renovables, principalmente solar, y la cooperación agrícola, donde la Granja Experimental Chileno-China es un hito en los vínculos entre ambas naciones y puede servir de ejemplo para el desarrollo de proyectos similares.

Por su parte en Venezuela, los proyectos financiados con los recursos chinos presentan también una amplia variedad, destacando aquellos centrados en sectores energéticos y en la construcción y mejora de infraestructuras de vías de transporte (carreteras, puertos y líneas ferroviarias). Aparte de éstas, otras áreas que presentan amplias posibilidades de profundizar en la colaboración son la construcción de viviendas sociales y el sector agrícola, siendo este último particularmente crítico debido a la infrautilización de las tierras cultivables en Venezuela, y a la importante dependencia en las importaciones agroalimentarias, además de las propias necesidades chinas en este sentido.

Además, también aparecen oportunidades de mejorar la diversificación industrial del país y potenciar la transferencia tecnológica en sectores como el automovilístico y el de las telecomunicaciones. En estos sectores además es en los que más (casi en los únicos de hecho) puede sentirse la interacción con empresas privadas.

Y es que, a diferencia del caso de Chile donde a pesar del papel de Codelco como principal exportador de cobre, y del apoyo institucional mencionado anteriormente, es la iniciativa privada la que aprovecha las oportunidades existentes y profundiza en las relaciones, las relaciones sino-venezolanas tienen un marcado carácter gubernamental, y los acuerdos suscritos tienen como actores principales a las empresas estatales de ambos países. Dos posturas claramente diferenciadas: la del gobierno chileno, que a través de su actitud proactiva constituye un marco legislativo propicio para la actividad privada (TLC incluido), y la del gobierno venezolano, que tiene una participación directa y omnipresente en todos los aspectos de la relación.

Con todo lo visto, es innegable afirmar que el impacto de China en LAC en general, y en estos dos casos de estudio en particular, tiene actualmente un alcance altísimo, y supera en algunos aspectos el papel de los EEUU, rompiendo cualquier limitación que la distancia física, cultural o ideológica pudiera establecer.

En líneas generales, podemos decir que Chile está sabiendo sacar partido de sus relaciones con China y aprovechando las oportunidades que el gigante asiático representa. Está consiguiendo posicionarse muy bien en el mercado chino en sectores como el frutícola y el vinícola,

esforzándose por atraer nuevas inversiones, y ampliando sus vínculos más allá de lo económico con acuerdos para promocionar el turismo y el intercambio de personas. A pesar de la todavía excesiva dependencia del cobre, Chile va por el buen camino en sus esfuerzos por reducir los riesgos de esta dependencia, con una relación cada vez más diversificada en todos los aspectos. No obstante, lo que Chile no podrá evitar será el impacto que las fluctuaciones económicas en China ejercerán sobre su propio territorio, a medida que aumente su exposición y su presencia en el mercado chino.

Por su parte, Venezuela no ha conseguido disminuir su dependencia en el petróleo y presenta una gran vulnerabilidad ante los shocks externos, que provocan situaciones como la que se vive actualmente, de grave inestabilidad macroeconómica y profunda recesión. Sus tratos con China, a pesar de contribuir al desarrollo de múltiples proyectos de diversa índole, no contribuyen a modificar la estructura productiva del país (al menos no da muestras de ello) ni la orientación de su política económica. Venezuela está básicamente sacando provecho, en forma de financiación (entrada de divisas), del interés de China en su petróleo, pero esto no es suficiente para sostener su maltrecha economía.

No obstante, la región se enfrenta a sus propios problemas y desafíos internos, en los que China poco puede (ni quiere) participar. En Chile, el país afronta una serie de reformas profundas, como la del sistema tributario o la educativa, que generan cierta incertidumbre, especialmente en el escenario actual de ralentización del crecimiento económico. El país sigue además afrontando el problema de la profunda desigualdad, una de las más altas en LAC.

Además, con una visión más a largo plazo, y recordando su propia historia con el salitre, Chile debe considerar las amenazas que representan la aparición de nuevos materiales como el grafeno o los NTC. Un escenario en el que se consiga desarrollar la producción a gran escala de los materiales mencionados, u otros posibles sustitutos del cobre a un coste competitivo no parece probable a corto plazo, pero se deben tomar medidas preventivas que minimizaran dicho impacto, principalmente la inversión en I+D, a través del estudio de nuevas aplicaciones del cobre, y la forma de combinarlo con nuevas tecnologías y/o materiales. En este sentido, la atracción de inversión y la colaboración con empresas chinas, sí podría ser una aportación interesante.

Venezuela por su parte, en un clima de división política y social, deberá afrontar tarde o temprano el emprendimiento de ajustes estructurales profundos, que ayuden a frenar el desmedido gasto público, a contener la inflación y a estabilizar el resto de variables macroeconómicas, que ayuden a su vez a paliar otros problemas, como el desabastecimiento de productos básicos, y la proliferación de mercados negros y contrabando.

Aunque China, por su poder de influencia podría quizás presionar para reorientar parcialmente las políticas económicas, la actitud receptiva del gobierno venezolano no se puede asegurar, teniendo en cuenta las reacciones hostiles ante las críticas y recomendaciones de economistas y expertos. En todo caso, esta situación parece muy improbable, puesto que iría en contra de los Principios de Coexistencia Pacífica en los que China basa su política exterior y relaciones internacionales, evitando la injerencia en los asuntos internos de otras naciones y respetando su soberanía nacional..

BIBLIOGRAFÍA

Libros

- COHN, THEODORE. H. (2008) *Global Political Economy*. Nueva York: Pearson/Longman.
- ELLIS, R. EVAN (2014) *China on the ground in Latin America. Challenges for the Chinese and Impacts on the Region*. Nueva York: Palgrave Macmillan,
- FERNÁNDEZ LOMMEN, YOLANDA (2001) *China: La Construcción de un Estado Moderno*. Madrid: Los Libros de la Catarata.
- FLORU, J. P., (2013) *Heavens on Earth: How to create mass prosperity*. Londres: Biteback Publishing.
- FRIEDEN, JEFFRY A. (2006) *Global Capitalism: Its Fall and Rise in the Twentieth Century*. Nueva York: W.W.Norton.
- GALLAGHER, KEVIN; PORZECANSKI, ROBERTO (2010) *The Dragon in the Room: China and the Future of Latin American Industrialization*. Redwood City, CA: Stanford University Press.
- HENDERSON, JEFFREY; BALATON KAROLY; LENGYEL GYORGY (1998) *Industrial transformation in Eastern Europe in the light of the East Asian experience*. Nueva York: St. Martin's Press.
- MELLER, PATRICIO (1996) *Un siglo de economía política chilena (1890-1990)*. Santiago, Chile: Editorial Andrés Bello.
- MYERS, DAVID. J (2010) *Venezuela: Can Democracy Survive Electoral Caudillismo?*; en WIARDA, HOWARD J.; KLINE, HARVEY F., eds., *Latin American Politics and Development*, pp. 268-303. Boulder, CO: Westview Press,.
- OROPEZA GARCÍA, ARTURO (2006) *China: entre el reto y la oportunidad*. Universidad Nacional Autónoma de México/Instituto de Investigaciones Jurídicas y Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales.
- PAZ, GONZALO S. (2011) *China and Venezuela: Oil, Technology, and Socialism*; en HEARN, ADRIAN H.; LEÓN-MANRÍQUEZ, JOSÉ L., eds., *China Engages Latin America: Tracing the Trajectory*, pp.221-223. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.
- SHIRK, SUSAN L. (1994) *How China Opened Its Door. The Political Success of the PRC's Foreign Trade and Investment Reforms*. Washington, DC: The Brookings Institution.
- TINKER SALAS, MIGUEL (2009) *The Enduring Legacy: Oil, Culture, and Society in Venezuela*. Durham, NC: Duke University Press.

WILLIAMSON, JOHN, (1990) *What Washington Means by Policy Reform*; en *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?* Washington DC: Institute for International Economics, pp. 5-20.

WORDEN, ROBERT L.; SAVADA MATLES, ANDREA; DOLAN, RONALD E.; eds. (1987) *China: A Country Study*. Washington: GPO for the Library of Congress.

<<http://countrystudies.us/china/>>

Trabajos, artículos, informes y otras publicaciones.

AGOSIN, MANUEL R. (1999) *Comercio y crecimiento en Chile*. Revista de la CEPAL 68, pp.79-100.

BALDERRAMA SANTANDER, RENATO; MARTÍNEZ, SELENE (2010) *China, América Latina y el Caribe: El doble filo de una relación positiva*. UNISCI Discussion Papers nº 24. Universidad Complutense de Madrid.

BANCO MUNDIAL

(2013) *China 2030. Building a Modern, Harmonious, and Creative Society*.

(2015) *Global Economic Prospects. The Global Economy in Transition*.

BARCELÓ I VILA, MÍRIAM (2005) *¿Cómo la adhesión de China a la OMC ha contribuido al desarrollo de su comercio exterior?*

BÉRTOLA, LUIS; OCAMPO, JOSÉ A. (2010) *Desarrollo, vaivenes y desigualdad. Una historia económica de América Latina desde la Independencia*. Secretaría General Iberoamericana, Madrid.

BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE (07/08/2009) *Mensaje Nº 831-357 de S.E. la Presidenta de la República a la Honorable Cámara de Diputados*.

<http://www.senado.cl/appsenado/index.php?mo=tramitacion&ac=getDocto&iddocto=7106&tipodoc=mensaje_mocion>

BID - BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (2014) *Inversiones de ALC en China: Un capítulo nuevo de las relaciones entre América Latina y el Caribe y China*

BIELSCHOWSKY, RICARDO (1998) *Evolución de las ideas de la CEPAL*. Revista de la CEPAL, Nro. Extraordinario: CEPAL cincuenta años.

BLACKWILL, ROBERT D.; O'SULLIVAN, MEGHAN L. (2014) *America's Energy Edge. The Geopolitical Consequences of the Shale Revolution*. Foreign Affairs, vol.93.

BORREGAARD, NICOLA; DUFEY, ANNIE; RUIZ-TAGLE, M^a TERESA; SINCLAIR, SANTIAGO (2015) *Chinese incidence on the Chilean solar power sector*. Discussion Paper 2015-4. BU's CEGI.

BRAMALL, CHRIS (2006) *The Last of the Romantics? Maoist Economic Development in Retrospect*. The China Quarterly, Vol. 187. pp. 686-692.

BUSTELO, PABLO (1997) *El Perdurable Milagro Económico de Asia Oriental*. Estudios de Política Exterior, Revista Economía Exterior, No.2, pp.93-100.

CABALLERO, GINA (2013) *En América Latina, ¿hay estrategia sobre China o solo cuentos chinos?*, en *América Latina y El Caribe - China. Relaciones Políticas e Internacionales*. Red ALC-China.

CEPAL - COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. NACIONES UNIDAS.
(2015) *Primer Foro de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y China. Explorando espacios de cooperación en comercio e inversión*.
(2015) *América Latina y el Caribe y China: Hacia una nueva era de Cooperación económica*.

CHEN-YUAN TUNG (2005) *Overview of Chinese Economic Reforms: Initiatives, Approaches and Consequences*. Presentado en la Conferencia "Is There an Economic Orthodoxy for Developing Nations?", Taipei.

CLARO, SEBASTIÁN (2003) *25 años de reformas económicas en China: 1978-2003*. Centro de Estudios Públicos. Estudios Públicos nº 91, pp. 261-292.

COCHILCO - COMISIÓN CHILENA DEL COBRE (2015) *Anuario de Estadísticas del Cobre y otros minerales. Yearbook: Copper and other Mineral Statistics 1995-2014*. Ministerio de Minería de Chile.

CONSEJO MINERO DE CHILE

(2015) *Reforma Tributaria y Gran Minería. Impacto y planteamientos*.

(2015) *Minería en Cifras*.

(2015) *Reporte Anual 2013-2014*.

DEBASA NAVALPOTRO, FELIPE (2012) *China: Cambio de Sistema e Hipercrecimiento Económico*. Publicaciones de Cajamar Caja Rural, Mediterráneo Económico, Vol.22, pp.39-53.

<<http://www.publicacionescajamar.es/pdf/publicaciones-periodicas/mediterraneo-economico/22/22-406.pdf>>

DÍAZ VÁZQUEZ, JULIO A. (2010) *China: Modelos de Desarrollo Económico*. Observatorio de la Política China.

DIRECON - DIRECCIÓN GENERAL DE RELACIONES ECONÓMICAS INTERNACIONALES. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE CHILE.

(2013) *Evaluación de las relaciones comerciales entre Chile y China a siete años de la entrada en vigencia del Tratado de Libre Comercio*.

(2014) *Presencia de Inversión Directa de Capitales Chilenos en China 1990 – diciembre 2013*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.

(2015) *Comercio Exterior de Chile 2014 | 2015*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile.

ELLIS, R. EVAN (2011) *China's Cautious Economic and Strategic Gamble in Venezuela*. China Brief, Volume 11 Issue: 18, pp-7-11. The Jamestown Foundation.

ERIKSON, DAN (2005) *Castro's Chávez Strategy, en Cuba, Venezuela, and the Americas: A Changing Landscape*. The Inter-American Dialogue.

FAO - ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA AGRICULTURA Y LA ALIMENTACIÓN (1994) *El estado mundial de la agricultura y la alimentación*. Colección FAO: Agricultura No. 27.
<<http://www.fao.org/docrep/003/t4450s/t4450s00.htm#TopOfPage>>

FERCHEN, MATT

(2011) *China-Latin America Relations: Long-Term Boon or Short-Term Boom?* The Chinese Journal of International Politics, Vol. 4, pp.55–86

(2014) *It's Complicated: The U.S., China, and Venezuela's Oil Relationship*. Carnegie-Tsinghua Center for Global Policy.

<<http://carnegietsinghua.org/2015/05/18/it-s-complicated-u.s.-china-and-venezuela-s-oil-relationship/i92s>>

(2015) *China, Latinoamérica y el fin del auge de las materias primas*. El País.

<http://internacional.elpais.com/internacional/2015/01/07/actualidad/1420651906_278565.html>

(2015) *Is China Changing Course With Latin America Strategy?* Carnegie-Tsinghua Center for Global Policy. <<http://carnegietsinghua.org/2015/06/05/is-china-changing-course-with-latin-america-strategy/idjy>>

FERCHEN, MATT; GARCIA-HERRERO, ALICIA; NIGRINIS, MARIO (2013) *Evaluating Latin America's Commodity Dependence on China*. BBVA Research. Working Paper 13/05.

FMI - FONDO MONETARIO INTERNACIONAL (2015) *Las Américas: El norte se recupera, el sur aún espera. Perspectivas Económicas. Estudios Económicos y Financieros*.

GALLAGHER, KEVIN P.; IRWIN, AMOS; KOLESKI, KATHERINE

(2012) *The New Banks in Town: Chinese Finance in Latin America*. The Inter-American Dialogue, Washington DC.

(2013) *¿Un mejor trato? Análisis comparativo de los préstamos chinos en América Latina*. Centro de Estudios China-México, Cuadernos de Trabajo, Número 1.

GALLAGHER, KEVIN P.; MARGARET MYERS (2014) *China-Latin America Finance Database*. The Inter-American Dialogue, Washington DC. <http://www.thedialogue.org/map_list/>

GAO, XIAN (1998) *Asian Crisis and China*. Global Economic Network and Sustainable Development.

GUERRA; ALEXIS J.; PONCE DE MORENO, BEATRIZ (2005) *Un modelo político para la Gerencia Pública en Venezuela*. <www.eumed.net/libros/2005/agbp/>

HIRSCHMAN, ALBERT O. (1968) *The Political Economy of Import-Substituting Industrialization in Latin America*. The Quarterly Journal of Economics, Vol. 82, No. 1, pp.1-32.

JAGGI, GAUTAM; RUNDLE, MARY; ROSEN, DANIEL; TAKAHASHI, YUICHI (1996) *China's economic reforms. Chronology and Statistics*. Working Paper 96-5. Institute for International Economics.

LEBRÓN VEIGA, ALBERTO J. (2012) *Economía China: Pasado, Presente y Futuro*. Ponencia para el II Simposio Electrónico Internacional sobre Política China. Observatorio de la Política China.

LÓPEZ, RAMÓN; FIGUEROA B., EUGENIO; GUTIÉRREZ C., PABLO (2013) *La 'parte del león': Nuevas estimaciones de la participación de los súper ricos en el ingreso de Chile*. Facultad de Economía y Negocios, Universidad de Chile. SDT 379.

MADDISON, ANGUS (1998) *Chinese economic performance in the long run*. Centro de Desarrollo de la OCDE.

MARTÍNEZ PACHECO, SELENE (2013) *Chinese 'loan-for-oil' deals in Brazil, Venezuela and Ecuador: local concerns and perceptions*.

MATHEWS, JOHN A.; HAO, TAN (2014) *China's renewable energy revolution: what is driving it?* The Asia-Pacific Journal, Vol. 12, Issue. 44, No.3. <<http://www.japanfocus.org/-Hao-Tan/4209/article.html>>

MEZA LORA, J.S. (2007) *Cambio institucional en la República Popular de China. Su influencia en el Sector Industrial*. Edición electrónica gratuita. <www.eumed.net/tesis/jsml/>

MINISTERIO DE HACIENDA DE CHILE (2012 y 2014) *Informe Anual Fondos Soberanos*

MINISTERIO DE ECONOMÍA, FINANZAS Y BANCA PÚBLICA DE VENEZUELA (2015) *Memoria 2014*.

MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN DE VENEZUELA (2015) *Venezuela en Cifras. Nuestra Transición al Socialismo*.

MONTÚFAR VILLACÍS, RAÚL (2012) *Dinámica del Poder Blando chino en los países andinos del siglo XXI*. Ponencia para el II Simposio Electrónico Internacional sobre Política China. Observatorio de la Política China.

MUKHERJEE, PRODYOT C. (1972) *Reforma agraria y producción agrícola en China*. El Colegio de México, Revista Estudios Orientales, Vol. 7, No. 1 (18), pp.44-76.

NAUGHTON, BARRY (1993) *Deng Xiaoping: The Economist*. The China Quarterly, No. 135, Special Issue: Deng Xiaoping: An Assessment, pp. 491-514.

OCAMPO, JOSÉ ANTONIO; STALLINGS, BÁRBARA; BUSTILLO, INÉS; BELLOSO, HELVIA; FRENKEL, ROBERTO (2014) *La crisis latinoamericana de la deuda desde la perspectiva histórica*. CEPAL.

PATRON TRUJILLO, PAULA A. (2014) *Análisis de los efectos económicos y socio-políticos en Chile de la tradición exportadora minera y del TLC entre China y Chile, en especial para el período 2006-2012*.

PDVSA - PETRÓLEOS DE VENEZUELA S.A. (2015) Informe de Gestión Anual 2014.

RAMÍREZ ACOSTA, ELOY S. (2008) *Industrialización por sustitución de importaciones (Modelo ISI)*.
<<http://www.zonaeconomica.com/isi>>

RAY, REBECCA; GALLAGHER, KEVIN P. (2013) *Boletín Económico China-América Latina*. Global Economic Governance Initiative (CEGI). Boston University.

RAY, REBECCA; GALLAGHER, KEVIN P.; LÓPEZ, ANDRÉS; SANBORN, CYNTHIA (2015) *China in Latin America: Lessons for South-South Cooperation and Sustainable Development*. BU's CEGI, CENIT, CIUP, GDAE.

REYES MATTA, FERNANDO (2014) *Los TLCs con China: avances y desafíos pendientes*. Centro de Estudios Latinoamericanos sobre China, UNAB-Chile.

RIVAS DE LA LLATA, DANIELA (2006) *Reformas estructurales en China: Éxitos, riesgos y perspectivas*. Universidad de las Américas Puebla.
<http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/rivas_d_d/portada.html#top>

RIVERO M., LUIS E., ed. (2001) *Fondos de estabilización macroeconómica. Seminario Internacional*. Intervenciones y estudios presentados en el Seminario. Banco Central de Venezuela.

RODRÍGUEZ C., JORGE; VEGA C., ALEJANDRA; CHAMORRO M., JESSICA ACEVEDO O., MAXIMILIANO (2015) *Evolución, administración e impacto fiscal de los ingresos del cobre en Chile*. Dirección de Presupuestos, Gobierno de Chile.

ROSEN, DANIEL; HOUSER, TREVOR (2007) *China Energy. A Guide for the Perplexed*. Center for Strategic and International Studies y Peterson Institute for International Economics.

RUIZ, REINALDO (2005) *Los fundamentos económicos del programa de gobierno de la Unidad Popular: a 35 años de su declaración*. Instituto de Estudios Humanísticos Juan Ignacio Molina, Revista Universum, Nº 20, Vol. 1.

<http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-23762005000100011&lng=en&nrm=iso&tlng=en>

SALVADOR CHAMORRO, ANA I. (2008) *El proceso de reforma económica de China y su adhesión a la OMC*. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad de León. Revista Pecunia, nº 7, pp.257-284.

SHIXUE, JIANG (2003) *Una mirada china a las relaciones con América Latina*. Nueva Sociedad, Nº 203, Ejemplar dedicado a: "El desafío chino", pp.62-78.

SOCIETE GENERALE (2015) *Emerging Oil Producing Countries: Which are the most vulnerable to the decline in oil price?* EcoNote N° 27, Economic and Sectoral Studies Department.

STANDARD & POOR'S (2007) *Ratings Direct. Corporacion Nacional del Cobre de Chile*

THOMPSON ARAUJO, JORGE; BRUECKNER, MARKUS; CLAVIJO, MATEO; VOSTROKNUTOVA, EKATERINA; WACKER, KONSTANTIN M. (2014) *Beyond Commodities. The Growth Challenge of Latin America and the Caribbean*. Banco Mundial.

US ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION

(2015) *China Report*

(2015) *Venezuela Report*.

WALKER, EDUARDO (2011) *Un Asset Allocation para el FEES, Informe Resumen*. Ministerio de Hacienda de Chile.

WILPERT, GREGORY (2013) *The Economics, Culture, and Politics of Oil in Venezuela*.

<http://venezuelanalysis.com/analysis/74#_ftn1>

Noticias y páginas web (consultadas entre febrero y septiembre de 2015)

AID DATA. TRACKING CHINESE DEVELOPMENT FINANCE:

<http://china.aiddata.org/content/about_the_project>

AMÉRICA ECONOMÍA (03/09/2012) “Fondo de Desarrollo Nacional financió compras militares por US\$6.621M”:

<<http://www.americaeconomia.com/politica-sociedad/politica/venezuela-fondo-de-desarrollo-nacional-financio-compras-militares-por-us6>>

AVN - AGENCIA VENEZOLANA DE NOTICIAS, varias noticias: <<http://www.avn.info.ve/>>

BANCO DE CHILE. “Banco de Chile renueva acuerdo de cooperación con China Development Bank”.

<<https://ww3.bancochile.cl/wps/wcm/connect/bch-nuestrobanco/sitio-antiguo/nuestrobanco/sala-de-prensa/comunicados-prensa/banco-de-chile-renueva-acuerdo-de-cooperacion-con-china-development-bank>>

BBC

(09/02/2015) “¿Cuál es el papel de China en la crisis económica de Venezuela?”:

<http://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/02/150205_economia_deuda_china_venezuela_lf>

(27/01/2009) “Entre los números y la realidad”:

<http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/specials/2009/chavez_10/newsid_7837000/7837964.stm>

BLOG DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (10/03/2015) *“¿Cómo paliar el déficit de vivienda de Latinoamérica? Cinco ideas exitosas de China”*:

<<http://blogs.iadb.org/urbeyorbe/2015/03/10/como-cerrar-el-deficit-de-vivienda-de-latinoamerica-en-10-anos-cinco-ideas-exitosas-de-china/>>

BLOOMBERG, varias noticias: <<http://www.bloomberg.com/>>

CIE CHILE: <<http://www.ciechile.gob.cl/>>

CODELCO - CORPORACION NACIONAL DEL COBRE DE CHILE: <<https://www.codelco.com/>>

CORPOELEC - CORPORACIÓN ELÉCTRICA NACIONAL DE VENEZUELA:

<<http://www.corpoelec.gob.ve/noticias>>

CORREO DEL ORINOCO

(28/06/2010) *“Petrocaribe logró que el petróleo se convirtiera en alimentos”*:

<<http://www.correodelorinoco.gob.ve/econom%C3%ADa/petrocaribe-logro-que-petroleo-se-convirtiera-alimentos/>>

(29/06/2012) *“Se firmó contrato para la construcción de línea de transmisión Tocoma-Uribante”*:

<<http://www.correodelorinoco.gob.ve/energia/se-firmo-contrato-para-construccion-linea-transmision-tocoma-uribante/>>

CHINA FILES. REPORTS FROM CHINA: <<http://www.china-files.com/index.php>>

CHINA RADIO INTERNATIONAL (23/07/2014) *“Entrevista acerca de la Misión Vivienda en Ciudad Tiuna”*: <<http://espanol.cri.cn/1986/2014/07/23/1s321354.htm>>

CHINA TODAY MÉXICO (29/05/2009) *“Un oasis sino-chileno en las afueras de Beijing”*:

<http://www.chinatoday.mx/tec/photo/content/2013-05/29/content_545223.htm>

CHINALATI: <<http://www.chinalati.com/>>

DIRECON - DIRECCIÓN GENERAL DE RELACIONES ECONÓMICAS INTERNACIONALES. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, GOBIERNO DE CHILE: <<http://www.direcon.gob.cl/>>

DREDGING TODAY (10/03/2015) *“CHEC Inks San Antonio Terminal Contract”*:

<<http://www.dredgingtoday.com/2015/03/10/chec-inks-san-antonio-terminal-contract/>>

ECONOMÍA Y NEGOCIOS

(13/09/2010) *“Grupo Chino Cofco paga US\$18 millones por parte de viña Bisquertt”*:

<<http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=77323>>

(07/06/2015) *“Arauco sigue invirtiendo en Chile, aunque ya el 35% de sus ventas las genera en el exterior”*: <<http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=151503>>

EDUCAR CHILE: <<http://www.educarchile.cl>>

- EL CLARÍN (20/04/2014) *Entrevista a Gonzalo Martner Fanta*:
 <<http://www.elclarin.cl/web/entrevistas/11263-reforma-tributaria-y-el-cobre-donde-esta.html>>
- EL DIARIO DE ATACAMA (01/01/2010) *“Firma china adquirió derechos de mineral de hierro en Vallenar”*: <http://www.diarioatacama.cl/prontus4_not/site/artic/20091231/pags/20091231034516.html>
- EL DÍNAMO (14/07/2015) *“Chile es por lejos el líder sudamericano en energía solar”*:
 <<http://www.eldinamo.cl/ambiente/2015/07/14/chile-es-por-lejos-el-lider-sudamericano-en-energia-solar/>>
- EL MERCURIO
 (24/03/2010) *“Molybmet firma Joint-Venture con la empresa China Molybdenum”*:
 <<http://www.molybmet.cl/en/Compania/Documents/Press/10.03.24%20Diario%20El%20Mercurio-Molybmet.jpg>>
- (21/06/2015) *Entrevista a Jorge Heine*:
 <<http://www.mercurioantofagasta.cl/impresa/2015/06/21/full/cuerpo-principal/15/>>
- EL TIEMPO (23/11/2014) *“Construcción del tramo ferroviario en Anaco se mantiene con 20 obreros”*: <<http://eltiempo.com.ve/locales/regionales/laboral/construccion-del-tramo-ferroviario-en-anaco-se-mantiene-con-20-obreros/162796>>
- EL UNIVERSO (25/05/2015) *“China escoge a Chile como su plataforma financiera para América Latina”*: <<http://m.eluniverso.com/noticias/2015/05/25/nota/4912821/china-escoge-chile-como-su-plataforma-financiera-america-latina>>
- EMBAJADA DE CHILE EN CHINA: <<http://chileabroad.gov.cl/china/>>
- EMBAJADA DE VENEZUELA EN CHINA: <<http://china.embajada.gob.ve/>>
- FINANCIAL TIMES. LEXICON: <<http://lexicon.ft.com/>>
- FOOD NEWS LATAM (21/08/2015) *“Análisis del comercio mundial de cereza para consumo fresco”*:
 <<http://www.foodnewslatam.com/empresas/67-agricultura/3697-an%C3%A1lisis-del-comercio-mundial-de-cerezas-para-consumo-fresco.html>>
- GLOBAL NEWS WIRE (22/12/2014) *“Sky Solar Announces Project Financing Packages”*:
 <<http://globenewswire.com/news-release/2014/12/22/693559/10113227/en/Sky-Solar-Announces-Project-Financing-Packages.html>>
- HYDROCARBONS-TECHNOLOGY. (2012) *“Abreu e Lima Refinery, Pernambuco, Brazil”*:
 <<http://www.hydrocarbons-technology.com/projects/abreue-lima-refinery/>>
- ILOOKCHINA (27/01/2010) *“China’s Last Great Famine”*:
 <<http://ilookchina.net/2010/01/27/chinas-last-great-famine-viewed-as-single-page/>>
- INTERNATIONAL FINANCIAL REPORTING STANDARDS: <<http://www.ifrs.org>>

LA TERCERA

(20/02/2012) *“Mainstream Renewable Power y Goldwind construirán parque eólico de 70MW en Antofagasta”*: <<http://www.latercera.com/noticia/negocios/2012/02/655-431863-9-mainstream-renewable-power-y-goldwind-construiran-parque-eolico-de-70mw-en.shtml>>

(25/05/2014) *“Visas de turismo entre Chile y China serán gratis a partir del 1 de julio”*: <<http://www.latercera.com/noticia/nacional/2015/05/680-631245-9-visas-de-turismo-entre-chile-y-china-seran-gratis-a-partir-del-1-de-julio.shtml>>

LEGEND HOLDINGS. JOYVIO: <<http://www.legendholdings.com.cn/en/Biz/CoreAsset/AgriJoyvio.aspx>>

MARCO TRADE NEWS (13/08/2015) *“Chile espera materializar las exportaciones de palta al mercado chino”*: <<http://www.marcotradenews.com/noticias/chile-espera-materializar-las-exportaciones-de-palta-al-mercado-chino-39691>>

MAXXELI CONSULTING (21/03/2014) *“What is meant by China’s ‘Go Out’ policy?”*: <<http://www.maxxeli-consulting.com/china-go-out-policy>>

MEMORIA CHILENA. BIBLIOTECA NACIONAL DE CHILE: <<http://www.memoriachilena.cl>>

MINISTERIO DE VIVIENDA Y HÁBITAT DE VENEZUELA: <<http://mvh.gob.ve/index.php>>

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS DE VENEZUELA: <<http://www.mefbp.gob.ve/>>

PDVSA - PETRÓLEOS DE VENEZUELA SA: <<http://www.pdvsa.com/>>

PEOPLE’S DAILY (27/05/2014) *“Palabras claves de la visita del primer ministro Li Keqiang a América Latina”*: <<http://spanish.peopledaily.com.cn/n/2015/0527/c31619-8898397-3.html>>

PETROCARIBE: <<http://www.petrocaribe.org/>>

PLATAFORMA CIENTÍFICA (14/12/2014) *“Amenazas y oportunidades para el Cobre y sus aplicaciones”*: <<http://www.plataformacientifica.cl/amenazas-y-oportunidades-para-el-cobre-y-sus-aplicaciones/>>

PORTAL FRUTÍCOLA

(16/01/2012) *“Chile: Antonio Walker, presidente Fedefruta “Donde no llega el Estado, siempre llega un huerto y ese huerto llega a generar empleo”*:

<<http://www.portalfruticola.com/noticias/2012/01/16/chile-antonio-walker-presidente-fedefruta-donde-no-llega-el-estado-siempre-llega-un-huerto-y-ese-huerto-llega-a-generar-empleo/?pais=spain>>

(17/04/2013) *“Gigante chino invierte en producción chilena”*:

<<http://www.portalfruticola.com/noticias/2013/04/17/gigante-chino-invierte-en-produccion-chilena/?pais=spain>>

POWERCHINA (27/02/2014): *“Venezuela highway begins construction”*:

<http://en.powerchina.cn/2014-02/27/content_17310955.htm>

PRO DAVINCI, varios artículos: <<http://prodavinci.com/>>

PROCHILE. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE CHILE: <<http://www.prochile.gob.cl/>>

PULSO (11/12/2014) “Alianza de salmoneas chilenas duplicaría exportaciones a China durante 2015”: <<http://www.pulso.cl/noticia/empresa---mercado/empresa/2014/12/11-54308-9-alianza-de-salmoneas-chilenas-duplicaria-exportaciones-a-china-durante-2015.shtml>>

PV MAGAZINE - PHOTOVOLTAIC MARKETS & TECHNOLOGY (30/10/2012) *Chile: Sky Solar breaks ground on 18 MW PV project*: <http://www.pv-magazine.com/news/details/beitrag/chile--sky-solar-breaks-ground-on-18-mw-pv-project_100009014/#ixzz3mkM3aAmm>

SERVICIO NACIONAL DE TURISMO. MINISTERIO DE ECONOMÍA, FOMENTO Y TURISMO DE CHILE:
< <http://www.sernatur.cl>>

SIMFRUIT (27/05/2015) “China: Los desafíos de un mercado donde crecen las exportaciones de fruta chilena”: <<http://www.simfruit.cl/noticias-destacadas/745-china-los-desafios-de-un-mercado-donde-crecen-las-exportaciones-de-fruta-chilena.html>>

SLATE MAGAZINE

(05/12/2014) *Don't Fear an Oil Bust*:

<http://www.slate.com/articles/business/moneybox/2014/12/falling_oil_prices_why_an_oil_bust_won_t_hurt_the_american_economy_or_energy.html>

(11/12/2014) *Oil Fell Below \$60 a Barrel Today. So Which Countries Are in Trouble?*

<http://www.slate.com/blogs/moneybox/2014/12/11/oil_falls_below_60_a_barrel_who_s_in_trouble.html>

SOURCE JUICE (03/12/2010) “Gezhouba Group won the bid 289 million Venezuelan agricultural development project”:

<<http://www.sourcejuice.com/1406861/2010/12/10/Gezhouba-Group-won-bid-289-Venezuelan-Agricultural-Development-Project/>>

THOMSON REUTERS, varias noticias: <<http://www.reuters.com/>>

TOSTA (2014) “Chinalco international venezuela \$498 million aluminium project construction”:

<<http://www.aluminiummanufacturer.com/blog/chinalco-international-venezuela-498-million-aluminium-project-construction/>>

VINEXPO (26/04/2012) “Chilean winery Viña Errázuriz opens sales office in China”:

< <http://www.vinexpo.com/en/news/news/china-errazuriz/>>

WALL STREET JOURNAL. (2014) “OPEC: The Cartel is Standing Pat on Production, for Now”:

< <http://graphics.wsj.com/lists/opec-meeting/>>

WATTS: <http://www.wattschile.com/opensite_20090223143703.aspx>

WINE INTELLIGENCE (12/06/2014) *“Two new China market reports”*.

<<http://www.wineintelligence.com/two-new-china-market-reports/>>

WINES OF CHILE:<<http://www.winesofchile.org/>>

XCMG. Noticias (21/06/2013) *“XCMG creó récord consiguiendo un pedido de 745 millones USD desde Venezuela, popularizando la marca Hecho en China”*: <<http://www.xcmg.com/es-la/news/news-detail-26258.htm>>

XINHUA NEWS

(12/04/2014) *“Interview: China key to Argentina's energy development: business executive”*:

<http://news.xinhuanet.com/english/china/2014-04/12/c_133256918.htm>

(31/07/2013) *“Empresa china CREC firma con Venezuela contrato de construcción de ferrocarril”*:

<http://spanish.news.cn/chinaiber/2009-07/31/c_1318347.htm>

Legislación y otros documentos oficiales

REPÚBLICA BOLIVARIANA DE VENEZUELA.

Ley de Creación del Fondo de Inversión para la Estabilización Macroeconómica. Publicada en Gaceta Oficial N° 36.575, el 05 de noviembre de 1998.

Modificaciones posteriores a la Ley de Creación del FIEM (1999, 2001, 2002 y 2003).

Ley de Creación del Fondo para la Estabilización Macroeconómica. Publicada en Gaceta Oficial N° 37.827, el 27 de noviembre de 2003.

Modificación de la Ley de Creación del FEM. Publicada en Gaceta Oficial N° 38.286, el 4 de octubre de 2005.

Ley Aprobatoria del Convenio con la RPCh sobre el Fondo de Financiamiento Conjunto. Publicada en Gaceta Oficial N° 39.019, el 18 de septiembre de 2008.

Leyes Aprobatorias de los Protocolos de Enmienda al Convenio sobre el Fondo de Financiamiento Conjunto con la RPCh (2009, 2012, 2013, 2014 y 2015).

Ley Aprobatoria del Acuerdo con la RPCh sobre Cooperación para Financiamiento a Largo Plazo. Publicada en Gaceta Oficial N° 39.511, el 16 de septiembre de 2010.

Ley de Creación de la Contribución Especial por Precios Extraordinarios y Precios Exorbitantes en el Mercado Internacional de Hidrocarburos. Publicada en Gaceta Oficial N° 6.022 Extraordinario, el 18 de abril de 2011.

Ley de Reforma Parcial de la CEPEPEMIH (2013).

REPÚBLICA DE CHILE.

Ley Nº 17.450. Reforma de la Constitución Política del Estado. Publicada en el Diario Oficial Nº 27.999, de 16 de julio de 1971.

Constitución Política de la República de Chile. Decreto Supremo Nº 1.150 de 1980. Publicado en el Diario Oficial de 24 de octubre de 1980.

Tratado de Libre Comercio con la República Popular China (2005).

Acuerdo Suplementario sobre el Comercio de Servicios del TLC (2008).

Acuerdo Suplementario sobre Inversiones del TLC (2012).

Ley Nº 20.128 Sobre Responsabilidad Fiscal (2006).

REPÚBLICA POPULAR CHINA.

Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe (2008).

Libro Blanco sobre Desarrollo Pacífico (2011).

ANEXOS

Anexo I Evolución de distintos Indicadores socioeconómicos de China, 1949 - 2013

Indicador	1949	1953	1958	1962	1965	1978	1990	2001	2013
PIB Nominal (RMB100 mill.)	-	824	1.308	1.151	1.717	3.645	18.668	109.655	568.845
PIB Nominal (USDmill.)	-	33.504	53.179	46.685	69.709	148.180	379.469	1.324.807	9.240.270
Crecimiento PIB (% anual)	-	21,38	22,34	-5,60	17,00	11,67	3,84	8,30	7,67
Agricultura, valor agregado (% del PIB)	-	46,28	34,39	39,42	37,94	28,19	27,12	14,39	10,01
Industria, valor agregado (% del PIB)	-	23,26	36,96	31,26	35,09	47,88	41,34	45,15	43,89
Servicios, valor agregado (% del PIB)	-	30,37	28,65	29,31	26,97	23,94	31,54	40,46	46,09
Balanza comercial de bienes y servicios (USDmill. a precios actuales)	-	-	-	540	317	-805	7.868	22.535	259.756
Exportaciones de bienes y servicios (% del PIB)	-	-	-	4	4	5	16	20	23
Total de reservas (incluye oro, USDmill. a precios actuales)	-	-	-	-	-	4.450	34.476	220.057	3.880.368
Población (10.000 personas)	54.167	58.796	65.994	67.295	72.538	96.259	114.333	127.627	135.738
% Población Urbana	10,64	13,31	16,25	17,23	18,09	17,90	26,44	37,09	53,17
% Población Rural	89,36	86,89	83,75	82,77	81,91	82,10	73,56	62,91	46,83
Esperanza de vida al nacer (años)	35	-	-	44,71	51,29	66,51	69,47	72,62	75,20 ¹
Índice de Gini	-	-	-	-	-	29,11 ²	32,43	42,59 ³	37,02 ⁴
Personas escolarizadas por centro de estudios (1.000 personas):									
Educación Primaria	24.391	51.664	86.403	69.239	116.209	146.240	122.414	125.435	93.605
Educación Secundaria	1.039	2.933	8.520	7.528	9.338	65.483	45.860	78.360	72.302
Educación Superior	117	212	660	830	674	856	2.063	7.191	24.681
Emissiones CO2 (kt)	-	-	-	440.359,029	475.972,933	1.462.168,579	2.460.744,017	3.487.566,356	8.286.891,95 ⁵
Emissiones CO2 (TM per cápita)	-	-	-	0,661	0,666	1,529	2,168	2,742	6,195 ⁵

Fuente:

¹ Año 2012

BM, Indicadores de Desarrollo Mundial

² 1981

China Compendium of Statistics

³ 2002

⁴ 2011

ilookChina.net

⁵ 2010



“La utopía está en el horizonte; sé muy bien que nunca la alcanzaré. Si yo camino diez pasos, ella se alejará diez pasos; cuanto más la busque, menos la encontraré, porque ella se va alejando a medida que yo me acerco.

¿Para qué sirve la utopía? Para eso, para caminar.”

Fernando Birri,
cineasta, director y actor argentino

