RHYS JENKINS

Cómo China está transformando la economía global

Impactos en África y América Latina

Traducción de Guillermina del Carmen Cuevas Mesa

OBRAS DE ECONOMÍA

Sección de Obras de Economía

CÓMO CHINA ESTÁ TRANSFORMANDO LA ECONOMÍA GLOBAL

RHYS JENKINS

Cómo China está transformando la economía global

Impactos en África y América Latina

Traducción de
GUILLERMINA DEL CARMEN CUEVAS MESA

Revisión de la traducción de
FAUSTO JOSÉ TREJO

FONDO DE CULTURA ECONÓMICA

Primera edición en inglés, 2019
Primera edición en español, 2024

Jenkins, Rhys
Cómo China está transformando la economía global. Impactos en África y América Latina / Rhys Jenkins ; trad. de Guillermina del Carmen Cuevas Mesa ; rev. de la trad. de Fausto José Trejo. — México : FCE, Conahcyt, 2024
522 p. : ilus. gráfs., tablas, cuadros ; 23 × 17 cm — (Colec. Economía)
Título original: How China Is Reshaping the Global Economy. Development Impacts in Africa and Latin America
ISBN 978-607-16-8769-2 (FCE)
ISBN 978-607-8273-80-5 (Conahcyt)

1. China – Relaciones económicas – África subsahariana – Siglo XXI 2. África subsahariana – Relaciones económicas – China – Siglo XXI 3. China – Relaciones económicas – América Latina y El Caribe – Siglo XXI 4. América Latina y El Caribe – Relaciones económicas – China – Siglo XXI 5. Inversiones chinas – África subsahariana 6. Inversiones chinas – América Latina y El Caribe 7. China – Economía – Política gubernamental – Siglo XXI I. Cuevas Mesa, Guillermina del Carmen, tr. II. Trejo, Fausto José, rev. de la trad. III. Ser. IV. t.

LC HF1604.Z4 A3574 Dewey 337.51067 J765c

Distribución mundial en español

Esta publicación forma parte del proyecto "Plataformas de difusión científica: narrativas transmedia para México" del Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, apoyado por el Conahcyt en el año 2024.

CONAHCYT
CONSEJO NACIONAL DE HUMANIDADES CIENCIAS Y TECNOLOGÍAS

© 2019, Rhys Jenkins
How China Is Reshaping the Global Economy. Development Impacts in Africa and Latin America se publicó originalmente en inglés en 2019. Posteriormente, fue actualizada por el autor en 2021 para la edición en español.
Esta traducción se publica por acuerdo con Oxford University Press.

Fondo de Cultura Económica es la única responsable por esta traducción de la obra original y Oxford University Press no tendrá responsabilidad por cualquier error, omisión, inexactitud o ambigüedades en dicha traducción o por cualquier pérdida causada por dependencia en ella.

D. R. © 2024, Fondo de Cultura Económica
Carretera Picacho-Ajusco, 227; 14110 Ciudad de México
www.fondodeculturaeconomica.com
Comentarios: editorial@fondodeculturaeconomica.com
Tel.: 55-5227-4672

Diseño de portada: Neri Ugalde Guzmán

Se prohíbe la reproducción total o parcial de esta obra, sea cual fuere el medio, sin la anuencia por escrito del titular de los derechos.

ISBN 978-607-16-8769-2 (FCE)
ISBN [pendiente] (electrónico-pdf, FCE)
ISBN 978-607-8273-80-5 (Conahcyt)
ISBN [pendiente] (electrónico-pdf, Conahcyt))

Impreso en México • *Printed in Mexico*

SUMARIO

Prefacio y agradecimientos 11
Abreviaturas 13
Introducción. Resurgimiento de China como potencia económica global 17

Primera Parte
China y la economía global

I. La transformación de la economía china 31
II. La fábrica del mundo 54
III. ¿Un dragón voraz? China y los mercados globales de productos básicos 75
IV. Hacia la internacionalización. Las empresas chinas en el exterior. 97
V. ¿La cartera del mundo? El papel de China en las finanzas globales 119

Segunda Parte
China y el África subsahariana

VI. Expansión económica de China en el África subsahariana 143
VII. El efecto económico de China en el África subsahariana 185
VIII. Efectos sociales, políticos y medioambientales en el África subsahariana 223

Tercera Parte
China y América Latina y el Caribe

IX. Expansión económica de China en América Latina y el Caribe 271
X. Efectos económicos de China en América Latina 310
XI. Efectos sociales, políticos y medioambientales en América Latina 345

Cuarta Parte
COMPARACIONES Y CONCLUSIONES

XII. Perspectiva comparativa de la participación de China en el África subsahariana y en América Latina y el Caribe 387
XIII. Conclusión 406

Bibliografía 423
Índice de recuadros, cuadros y gráficas 495
Índice analítico 499
Índice general 519

A mis nietos
Tom, Mat, Kit y Leo,
que experimentarán las consecuencias del resurgimiento de China
como potencia económica global

PREFACIO Y AGRADECIMIENTOS

La primera vez que me interesé por el efecto del crecimiento económico de China en el Sur global fue en 2004, cuando el Departamento de Desarrollo Internacional del Reino Unido me encargó preparar un artículo para una conferencia que se celebraría en Pekín en ocasión del lanzamiento del estudio del Banco Interamericano de Desarrollo sobre las oportunidades y retos que el surgimiento de China representaba para América Latina y el Caribe (Devlin *et al.,* 2006). Con esa primera vez que visité China empezó un periodo en que mi trabajo se enfocó principalmente en interrogantes planteadas por el ascenso de dicho país. Gran parte de mis investigaciones anteriores habían tratado sobre los efectos de la globalización, empezando con estudios sobre las corporaciones transnacionales y la liberalización del comercio en América Latina, que luego se extendieron a las implicaciones medioambientales y socioeconómicas de la globalización en esa misma región, Sudáfrica, Vietnam y Malasia.

Hacia mediados de la década de 2000 ya empezaba a ser obvio que el espectacular crecimiento de China y su reincorporación a la economía mundial eran una característica clave de la globalización en el siglo XXI. Su ingreso a la Organización Mundial del Comercio en 2001 dio origen a diversos estudios relativos a las probables consecuencias de ese hecho tanto en el norte como en el sur del orbe. Mi propio interés surgió merced a estudios posteriores para el Departamento de Desarrollo Internacional respecto de los efectos de China en Asia, África y América Latina que llevé a cabo con mi colega Chris Edwards. También participé en una red de estudiosos de los efectos de los impulsores asiáticos (China y la India) en el Sur global y publiqué números especiales del *IDS Bulletin* y el *World Development* sobre ese tema (Kaplinsky, ed., 2006; Kaplinsky y Messner, eds., 2008).

Algunas de mis subsiguientes investigaciones sobre el peso de China en América Latina, incluyendo Brasil, así como en Sudáfrica, fueron financiadas por el Consejo de Investigación Económica y Social del Reino Unido,[1] y ello me permitió profundizar aún más en la influencia de China sobre países específicos. En esos proyectos trabajé con varios colegas, a quienes les estoy muy agradecido por su contribución. Ellos son, entre otros, Jonathan Barton, Enrique Dussel Peters, Andrés López, Alexandre de Freitas Barbosa y Lawrence Edwards. También tuve la fortuna de recibir una beca de investigación Leverhulme que me permitió empezar a trabajar en este libro.

[1] Subvenciones del Consejo núms. RES-165-25-005, RES-238-25-0006 y ES/1035125/1.

Conforme profundizaba más en el influjo de China en América Latina y el Caribe y en el África subsahariana, me percaté de que necesitaba conocer mejor los impulsores del crecimiento chino y su proyección global, de modo que, si bien el plan original era un estudio de la influencia china en ambas regiones, reconocí que necesitaba empezar con el desarrollo de la propia China. Aunque no pretendo ser experto en el desarrollo económico de ese país, espero que la Primera Parte del libro proporcione al lector una base suficiente para entender cuál es su peso en aquellas partes del mundo.

Estoy muy consciente de que una limitación que enfrenté al escribir el libro es la de no leer chino, factor que puede haber llevado a la subrepresentación de algunos puntos de vista. Siempre que fue posible, intenté referirme a documentos oficiales chinos disponibles en inglés y a los trabajos de académicos chinos que han sido traducidos o publicados en dicho idioma. Sin embargo, eso probablemente no hace justicia plena a la gama de opiniones chinas sobre América Latina y el Caribe y el África subsahariana, y podría traducirse en que las perspectivas chinas más críticas no estén plenamente representadas. Por otra parte, he abrevado de un abanico de fuentes situadas en esas dos regiones para garantizar la cobertura de los puntos de vista que existen en ambas.

Quisiera agradecer la muy valiosa opinión de los colegas que han leído y comentado partes de este libro, como Enrique Dussel Peters, Chris Edwards, Raphie Kaplinsky, Bereket Kebede, Diego Sánchez-Ancochea y John Thoburn. Michael Abou-Sleiman me apoyó en la investigación con la base de datos y el análisis econométrico de los que se informa en el libro. Por último, la edición que del manuscrito hizo Sally Sutton lo plasmó en una forma coherente y presentable. Agradezco a todos su contribución, si bien acepto la responsabilidad última del contenido y de cualquier error no detectado.

ABREVIATURAS

ABCD	ADM, Bunge, Cargill y Dreyfus
AGOA	African Growth and Opportunity Act (Ley de Crecimiento y Oportunidades para África) (EUA)
ALC	América Latina y el Caribe
AOD	asistencia oficial para el desarrollo
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations (Asociación de Naciones de Asia Sudoriental)
ASS	África subsahariana
ATV	Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido
BAII	Banco Asiático de Inversión en Infraestructura
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BOC	Bank of China
BRI	Belt and Road Initiative (Iniciativa de la Franja y la Ruta) (China)
BRICS	Brasil, Rusia, la India, China y Sudáfrica
CAD	Comité de Asistencia para el Desarrollo
CARI	China Africa Research Initiative (Iniciativa de Investigación China-África)
CCB	China Construction Bank
CCIC	Cámara de Comercio Internacional de China
CDB	China Development Bank
CELAC	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CGIT	China Global Investment Tracker
CIC	China Investment Corporation
CIDCA	China International Development Cooperation Agency (Agencia China de Cooperación Internacional para el Desarrollo)
CIIU	Clasificación Internacional Industrial Uniforme
CNI	Confederación Nacional de la Industria (Brasil)
CNMC	China Nonferrous Mining Corporation
CNOOC	China National Offshore Oil Corporation
CNPC	China National Petroleum Company
Codelco	Corporación Nacional del Cobre de Chile
CREC	China Railway Engineering Corporation
CVG	cadena de valor global
EPE	empresa propiedad del Estado

EXIM BANK	Banco de Exportaciones e Importaciones de China
FIESP	Federación de Industrias del Estado de São Paulo
FMI	Fondo Monetario Internacional
FOCAC	Forum on China-Africa Cooperation (Foro de Cooperación China-África)
FRS	fondo de riqueza soberana
FSC	Forest Stewardship Council (Consejo de Administración Forestal)
G-20	Grupo de los Veinte
GEI	gases de efecto invernadero
GM	genéticamente modificado
HRW	Human Rights Watch
ICBC	Industrial and Commercial Bank of China
ID	investigación y desarrollo
IED	inversión extranjera directa
IEDE	inversión extranjera directa hacia el exterior
ILAFA	Instituto Latinoamericano del Fierro y el Acero
IVA	impuesto al valor agregado
LIBOR	London inter-bank offered rate (tasa interbancaria de oferta de Londres)
MAE	Ministerio de Asuntos Exteriores (China)
MCE	Ministerio de Comercio Exterior (China)
MPLA	Movimiento Popular para la Liberación de Angola
NDB	New Development Bank (Nuevo Banco de Desarrollo) (China)
NDRC	National Development and Reform Commission (Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma) (China)
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OGM	organismo genéticamente modificado
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONG	organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo
PBOC	People's Bank of China
PDVSA	Petróleo de Venezuela, S. A.
PIB	producto interno bruto
PPD	Partido Progresista Democrático (Taiwán)
RDC	República Democrática del Congo
RPC	República Popular China

SAFE	State Administration of Foreign Exchange (Administración Estatal de Divisas) (China)
SASAC	State-owned Asset Supervision and Administration Commission (Comisión Estatal para la Supervisión y Administración de los Activos del Estado) (China)
SIC	SAFE Investment Company
SINOPEC	China Petroleum & Chemical Corporation
SSI	Sonangol Sinopec International
TLC	tratado de libre comercio
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo)
US EXIM BANK	Export-Import Bank (EUA)
VAM	valor agregado de la manufactura
WGI	World Governance Indicators (indicadores de gobernanza mundial)
WITS	World Integrated Trade Solution (Solución Comercial Integrada Mundial)
ZEE	zonas económicas especiales
ZIO	Zona Industrial de Oriente (Etiopía)

INTRODUCCIÓN. RESURGIMIENTO DE CHINA COMO POTENCIA ECONÓMICA GLOBAL

El resurgimiento de China como potencia económica importante ha sido un elemento central de la globalización en las últimas cuatro décadas, pues representa un giro significativo en el centro de gravedad de la economía del mundo hacia el Asia Oriental. En cuanto al producto interno bruto, la de China es ahora la segunda economía más grande, después de la estadunidense, y se pronostica que la superará hacia 2028 (Elliott, 2020). China es el principal exportador del mundo, así como destino importante y, cada vez más, fuente de inversión extranjera directa (IED). Se ha convertido en un relevante centro global de acumulación de industrias y produce casi la cuarta parte de las manufacturas del mundo. Es el principal consumidor de muchos minerales y materias primas industriales, a la vez que desempeña un papel cada vez más significativo como usuario de energía y productor de emisiones de carbono. Sus reservas de divisas son las más grandes del planeta, en tanto que su intervención en los mercados financieros internacionales se ha vuelto cada vez más destacada. Lo anterior tiene efectos profundos en todos los países del mundo.

El auge económico de China puede ser visto desde dos perspectivas. La primera, mirando de afuera hacia dentro, destaca los cambios en la economía capitalista global que han llevado a la reconfiguración geográfica de la economía mundial. El segundo enfoque, de adentro hacia fuera, subraya los cambios internos de China que han dirigido su transformación económica desde que se introdujeran en la economía a finales de la década de 1970 (Hung, 2008).

En el enfoque de "afuera hacia dentro", el crecimiento económico de China parece dirigido principalmente desde el exterior, como reflejo de una nueva fase de globalización. Desde esta perspectiva, la acumulación capitalista enfrentó barreras cada vez más grandes en el mundo desarrollado en los años setenta como resultado de la caída de la rentabilidad, la elevación de los salarios y la acción de una clase trabajadora cada vez más movilizada (Hart-Landsberg y Burkett, 2007; Harvey, 2005). Esto condujo al abandono de las políticas keynesianas del consenso posbélico y a la adopción del neoliberalismo, particularmente bajo los gobiernos de Reagan en los Estados Unidos y de Thatcher en el Reino Unido. Una de las estrategias utilizadas por el capital para restaurar la rentabilidad fue trasladar al extranjero la producción intensiva en mano de obra a fin de reducir los costos de producción. Esto había empezado en los años sesenta, pero se aceleró en los ochenta.

En el Asia Oriental, hacia la década de 1980, el patrón de "gansos en vuelo", por el cual ciertas industrias japonesas se relocalizaban en países recientemente industrializados —Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur—, estaba a tal punto desarrollado que esas industrias ahora trataban de reubicarse una vez más ante la elevación de los salarios en dichos lugares. Las reformas económicas de China llegaron en el momento oportuno, y las compañías se reubicaron inicialmente en las zonas económicas especiales creadas ahí después de 1978, y luego en otras partes del país.

Por el contrario, el enfoque de "adentro hacia fuera" toma como punto de partida los cambios ocurridos en China después de la muerte de Mao Zedong en 1976. Las reformas de la política económica iniciadas por Deng Xiaoping en 1978-1979 desencadenaron un dinámico proceso de crecimiento e incrementaron la competitividad en China en su paso de una economía planificada desde el centro a una economía de mercado (véase el cap. I). Elevados niveles de inversión y un acelerado aumento de las exportaciones llevaron a China a incrementar su participación en la producción y el comercio mundiales. El rápido crecimiento de China la convirtió en un destino atractivo para los inversionistas extranjeros. Su final acceso a la Organización Mundial del Comercio en 2001 dio un impulso adicional al crecimiento de las exportaciones, lo cual contribuyó a la acumulación de reservas en divisas. Conforme las empresas chinas acrecentaban su capacidad tecnológica, empezaron a invertir y a llevar a cabo proyectos de construcción en el exterior. Como resultado de préstamos bancarios de China, en particular de los "bancos de políticas",[1] y de las inversiones de sus fondos soberanos de inversión, el país también llegó a participar de manera muy importante en los mercados financieros globales.

Las dos perspectivas descritas aportan una visión de conjunto sobre la creciente importancia mundial de China. La fase de globalización posterior a 1980 proveyó un contexto en que su economía pudo crecer muy rápidamente. Enfocarse en los cambios ocurridos en los patrones mundiales de acumulación y de organización de las redes de producción constituye un recordatorio de que la economía china es parte de un gran todo. Esto subraya el hecho de que el crecimiento de su economía involucra a una gama de actores localizados dentro y fuera de sus fronteras, y que ha dependido necesariamente del acceso a mercados, insumos, capital y tecnología extranjeros.

No obstante, sin transformaciones radicales dentro de China es poco probable que esos cambios en la economía global se hubieran acompañado de tan espectacular crecimiento económico. Los cambios internos también determinan las características de la "economía de mercado socialista" de China, que tiene implicaciones tanto nacionales como internacionales. La globali-

[1] Los "bancos de políticas" son instituciones no lucrativas creadas por el gobierno chino para apoyar sus políticas y proyectos económicos. [E.]

zación definió el contexto en el que China pudo crecer, pero los impulsores de ese crecimiento económico fueron propios. Por lo tanto, es imperativo analizar en detalle los cambios y etapas clave de la reforma y el desarrollo económicos del país (véase el cap. I).

China, el África subsahariana y América Latina y el Caribe

Tanto el África subsahariana (ASS) como América Latina y el Caribe (ALC) han visto crecer significativamente la influencia de China desde principios de siglo. China es ahora el socio comercial más importante del ASS, con aproximadamente una quinta parte del comercio total de la región. Las compañías constructoras chinas están edificando en ésta carreteras, ferrocarriles, presas y estadios, además de otros edificios públicos. También ha llegado a ser en sus países una fuente cada vez más importante de IED, préstamos y asistencia oficial para el desarrollo. El Forum on China-Africa Cooperation, en el cual se hacen los principales anuncios relativos a los planes de la primera para incrementar el comercio y el financiamiento en la segunda, se reúne cada tres años.

China es el segundo socio comercial de ALC, después de los Estados Unidos, y en varios países —como Brasil, Chile y Perú— lo ha superado. Además, desde 2007 ha prestado más de 140 000 millones de dólares a naciones de la región y ha invertido significativamente en petróleo y minería. También está involucrada en importantes proyectos de infraestructura, como la construcción de carreteras, ferrocarriles, presas y centrales eléctricas. En 2015 formalizó esas relaciones al crearse el Foro de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños y China.

La creciente participación de China en el ASS ha sido fuente de intensos debates (Mhandara *et al.*, 2013; Alden, 2019). Algunos críticos de sus relaciones con la región se refieren al país asiático como una nueva potencia colonial que extrae recursos naturales con poco respeto por la población local y el medio ambiente, al tiempo que apoya a regímenes autoritarios e intensifica la corrupción. Como escribió Lamido Sanusi (2013), ex gobernador del Banco Central de Nigeria, en el *Financial Times*: "China se lleva nuestros productos básicos y nos vende productos manufacturados. Ésta era también la esencia del colonialismo. Los británicos fueron a África y a la India a procurarse materias primas y mercados. África está ahora dispuesta a abrirse a una nueva forma de imperialismo".

Esos críticos han sido acusados por sus oponentes de "golpear a China" y de seguir iniciativas occidentales que consideran a esa nación como una amenaza para sus intereses en África (Hirono y Suzuki, 2014), argumentando, por el contrario, que la relación entre China y el ASS es muy diferente de las relaciones coloniales y neocoloniales que existían con Occidente. Consi-

deran que China provee de capital y tecnología al ASS, así como de un floreciente mercado para sus exportaciones que llevará a un renacimiento del progreso económico de la región en el siglo XXI. Dambisa Moyo (2012a), economista zambiana, escribe: "El ansia china de recursos ha generado comercio e inversiones muy necesarios y ha creado un gran mercado para las exportaciones africanas: gran beneficio para un continente que trata de acelerar su crecimiento económico". También subraya un compromiso de China con la no intervención en los asuntos internos de otros países y su ayuda sin ningún tipo de cortapisa, a diferencia de la condicionalidad económica y política de los donantes occidentales y las instituciones financieras internacionales (Wang y Ozanne, 2010).

En el caso de ALC, si bien el debate ha sido menos acalorado, de todos modos es posible discernir opiniones claramente divergentes (Jenkins, 2010a; Stallings, 2020). Una crítica común es que la penetración económica de China ha conducido al regreso de la monoexportación de materias primas y a la desindustrialización de la región, reproduciendo así las relaciones centro-periferia que históricamente caracterizaron al comercio con América del Norte y Europa (Gallagher y Porzecanski, 2010; Rosales y Kuwayama, 2012, cap. II). También hay preocupaciones, particularmente de la derecha política estadunidense, en el sentido de que la creciente presencia de China resulta una amenaza para la influencia de su país y alienta a los gobiernos de izquierda de la región (Grudgings y Gardner, 2011). Como en el ASS, los críticos de la presencia china han sido acusados de sinofobia y de propagar mitos sobre las relaciones entre China y ALC (Harris y Arias, 2016).

El enfoque alternativo de las relaciones China-ALC subraya la cooperación Sur-Sur, la complementariedad económica y los beneficios mutuos, elementos que caracterizan a los pronunciamientos oficiales, como los documentos políticos del gobierno chino sobre la región (RPC, 2008 y 2016). Harris (2015) describe a China en sus relaciones con los países de ALC como un "panda pacífico", que contrasta con la visión de los críticos de un "dragón rugiendo". Más específicamente, se considera que ella hizo importantes contribuciones para la rápida recuperación de la crisis financiera global de 2008 yendo al rescate de las exportaciones de ALC (ECLAC, 2010, p. 10).

En la práctica, gran parte de la literatura académica sobre el peso de China en el ASS y ALC reconoce que la realidad es más compleja y variada que cualquiera de esos extremos. La creciente participación china en ambas regiones produce efectos tanto positivos como negativos. Particularmente en América Latina, algunos países son identificados como "ganadores" y otros como "perdedores" a resultas del crecimiento de China (Funakushi y Loser, 2005; González, 2008). También en el ASS se ha reconocido que diferentes países han sido afectados de forma distinta (Sindzingre, 2011; Zafar, 2007). Sin embargo, buena parte de esa bibliografía comparte ciertos supuestos básicos característicos tanto de los críticos como de los defensores del papel de China.

Si bien este debate está muy polarizado, ambos lados se han centrado en sus enfoques sobre la actuación del Estado chino.[2] Ven a China como un actor monolítico que persigue globalmente sus intereses, los que se consideran como benignos, según se describe en el discurso chino sobre el "desarrollo pacífico" y el "mundo armonioso", o como un desafío para el orden mundial imperante y un esfuerzo por extender su poder global, según los ven quienes subrayan la "amenaza china". Ambos lados se centran también en las relaciones bilaterales directas de ésta con el ASS o con los países de ALC, descuidando el efecto indirecto de su creciente importancia en la economía global. En gran parte del debate sobre su influjo hay también una tendencia a enfocarse exclusivamente en sus intereses y acciones, y a considerar al ASS y a ALC sencillamente como beneficiarias o víctimas de su expansión internacional, ignorando el papel de los actores locales de una y otra región.

Inevitablemente, dada la naturaleza politizada de la cobertura mediática del efecto que tiene China en el ASS y ALC, hay una tendencia a presentar las cosas desde una perspectiva de polarización, subrayando un escenario de calamidades o bien otro en el que todos se benefician. También en ambos lados del debate es frecuente la tendencia a exagerar la magnitud de la influencia china en las dos regiones. El reto de analizar la creciente importancia de China para el ASS y ALC es ofrecer una imagen exacta de la dimensión de esa influencia y desarrollar una descripción crítica de su efecto evitando al mismo tiempo los "ataques contra China" que suelen caracterizar a la información de los medios.

Este libro intenta lograrlo evitando un enfoque de sus relaciones con el ASS y ALC centrado en el Estado. Rechaza la visión monolítica de China como actor unitario que busca una estrategia coherente claramente definida en su aproximación a las dos regiones. Si bien Pekín ha emitido dos documentos políticos sobre sus relaciones con cada región, constituyen declaraciones demasiado generales, y no planes coherentes que el Estado implementa (RPC, 2006, 2008, 2015 y 2016). La penetración china es impulsada por los intereses de diversos actores, incluidos diferentes ministerios, gobiernos provinciales y municipales, empresas propiedad del Estado, bancos comerciales y bancos de políticas, y empresas privadas.

Al analizar la importancia de China para el ASS y ALC, en este estudio se reconoce que su crecimiento tiene tanto un efecto directo debido a las relaciones bilaterales entre los países como uno indirecto que se deriva del peso de China en los mercados y los precios globales. Esto implica que inclu-

[2] Como observa Ayers (2013) en su examen de la "nueva disputa por África", "dar prioridad a los Estados-nación como unidades fundamentales de análisis es característico no sólo de perspectivas realistas y liberales en las RI/EPI [relaciones internacionales/economía política internacional], sino también de varias perspectivas críticas que han tratado de entender el ascenso del grupo BRICS [Brasil, Rusia, la India, China y Sudáfrica], y especialmente el de China" (p. 236).

so aquellas naciones cuyas relaciones bilaterales con China son limitadas pueden, de todas formas, resultar perjudicadas o beneficiadas por su influencia económica global.[3] Si bien este estudio describe las relaciones económicas bilaterales de China con el ASS y con ALC, va incluso más lejos al considerar no sólo su efecto directo en ambas regiones, sino también el indirecto.

Tal vez sea inevitable la tendencia a concentrarse más en los actores e intereses chinos en un libro que analiza el peso de China. Sin embargo, es importante reconocer el papel desempeñado por los actores del ASS y de ALC en lo que respecta a explicar tanto la creciente presencia china en esas regiones como su efecto en ellas.[4] Si bien es verdad que ciertos Estados del ASS y ALC han sido en gran medida reactivos a esa presencia, también lo es que el desenlace para los países anfitriones y los diferentes grupos dentro de ellos depende de la respuesta de los actores locales estatales y no estatales.

Por último, en este libro se subraya la heterogeneidad de las consecuencias del crecimiento de China en ambas regiones. En parte de la literatura orientada a las políticas se analizan dichos efectos en función de "amenazas/desafíos y oportunidades"[5] o de "efectos competitivos y complementarios" (Kaplinsky y Messner, 2008). Este enfoque abre la posibilidad de una perspectiva más diferenciada del efecto de China, la cual reconoce que da lugar a ganadores y perdedores tanto entre los países como dentro de ellos. El marco utilizado en este libro reconoce la influencia tanto positiva como negativa de China en el ASS y ALC, e incluye las consecuencias directas y las indirectas.

En el cuadro 1 se presentan algunos de los posibles efectos. Las tres primeras filas cubren los relacionados con la creciente participación de China en comercio, IED, proyectos de construcción e ingeniería, y finanzas. Las últimas tres señalan posibles consecuencias sociales, políticas y medioambientales. Las primeras dos columnas se refieren a efectos asociados con las relaciones bilaterales de China con el ASS y ALC, en tanto que las dos últimas mencionan implicaciones indirectas de China en la economía, la gobernanza y el medio ambiente globales. Todas estas consecuencias se analizan en detalle en la Segunda y la Tercera partes del libro.

[3] Algo parecido se podría observar respecto del efecto ambiental de China en otros países, ocasionado ya sea directamente, por ejemplo, por las actividades contaminantes de las empresas chinas establecidas en ellos, o indirectamente como resultado de la contribución de las emisiones chinas de gases de efecto invernadero (GEI) al calentamiento global.

[4] Sobre la importancia de reconocer la intermediación de los actores locales, véanse Mohan y Lampert (2013) y Corkin (2013, cap. 2) sobre el ASS, y Levy (2015) sobre América Latina.

[5] Véanse Devlin *et al.* (2006) y Lederman *et al.* (2009) sobre América Latina, y Ajakaiye (2006) y Knorringa (2009) sobre el ASS.

CUADRO 1. *Ejemplos de los posibles efectos de China en países en desarrollo*

	Efectos directos		*Efectos indirectos*	
	Positivos	*Negativos*	*Positivos*	*Negativos*
Comercio	Crecimiento de exportaciones a China	Desplazamiento de productores locales por las importaciones chinas	Incremento de los precios mundiales de los productos básicos	Competencia de los productos chinos en terceros mercados
IED y proyectos	Entrada de IED y tecnología chinas	Desplazamiento de empresas locales por competidoras chinas	Integración a redes de producción global con firmas chinas	Desviación de IED de la OCDE desde países en desarrollo a China
Finanzas	Recursos adicionales para inversión en infraestructura	Incrementos insostenibles de endeudamiento	Nuevas formas de financiamiento internacional	Efectos globales de la inestabilidad financiera china
Sociedad	Creación de empleos por empresas chinas	Desplazamiento de comunidades por minas y presas chinas	Mayores ingresos públicos para gasto social	Presión hacia abajo en normas internacionales sobre mano de obra
Política	Mayor espacio político para Estados del ASS y ALC	Apoyo a regímenes autoritarios	Apoyo chino a la participación de países en desarrollo en organizaciones internacionales	Menos protección internacional de los derechos humanos
Medio ambiente	Transferencia de tecnología en energía renovable	Operación de empresas chinas en áreas ecológicamente frágiles	Menor costo de tecnologías para energía renovable	Contribución al calentamiento global de las emisiones chinas de GEI

FUENTE: Elaboración propia basada en Kaplinsky y Messner (2008, fig. 6).

Descripción de la obra

El libro se propone responder a una serie de preguntas sobre la creciente penetración de China en el ASS y ALC. Primero, ¿realmente se justifica el revuelo relacionado con el papel de China? ¿Qué tanto efecto tiene su resurgimiento como potencia económica global en ambas regiones? Luego, ¿cuáles son los principales canales a través de los cuales influye en el ASS y ALC? ¿Qué importancia relativa tienen el comercio, la IED, los proyectos de ingeniería y construcción, los préstamos y la asistencia oficial para el desarrollo en esa relación? Asimismo, ¿cuáles son los impulsores clave de la creciente vinculación económica de China con el ASS y ALC? ¿Son esas cada vez mayores relaciones resultado de los intereses diplomáticos o económicos estratégicos del Estado chino o de los motivos comerciales de las compañías chinas, y cómo se relacionan éstos? Por último, en el libro se analizan las implicaciones económicas, sociales, políticas y medioambientales de la creciente importancia de China para el ASS y ALC, así como la variación de dichos efectos tanto entre países como entre grupos diferentes dentro de los países.

En el capítulo I se plasma el escenario mediante el análisis de la transformación de la economía china desde que a finales de los años setenta se iniciaron las reformas que llevaron a la integración del país en la economía global. No es una descripción exhaustiva del desarrollo económico de China; antes bien, se concentra en sus características esenciales para entender los efectos que se describen más adelante, a saber, el incremento comercial y de la IED, el desarrollo del sistema financiero, la naturaleza cambiante de las empresas propiedad del Estado y el crecimiento del sector privado, los aumentos en la productividad y los salarios y, en fin, los efectos del crecimiento en los recursos naturales y el medio ambiente.

El resto de la Primera Parte consta de cuatro capítulos en los que se abordan las más importantes características de la integración de China en la economía global. El capítulo II analiza la forma en que esta nación, conocida principalmente como potencia manufacturera, llegó a ser un centro mundial de producción industrial, poniendo acento especial en los factores subyacentes a su competitividad global. Ahí se describen algunas de las características clave de su sector manufacturero, como su integración a las redes regionales y globales de producción, el papel de la inversión interna y el creciente refinamiento tecnológico de su producción.

El crecimiento de la producción industrial y el aumento de los ingresos en China condujeron a un acelerado incremento de la demanda de recursos naturales y materias primas industriales, la cual fue satisfecha cada vez más con importaciones. China pasó de participante marginal en los mercados mundiales de productos básicos a importante consumidor con repercu-

siones significativas en los precios y la organización de esos mercados. En el capítulo III se documenta su papel en diferentes mercados y su contribución al auge de los productos básicos entre 2002 y 2012. También se analizan las estrategias aplicadas para garantizar el abasto seguro de productos básicos clave, así como las características específicas del mercado chino que lo diferencian de aquellos de los países desarrollados a los cuales el ASS y ALC han exportado tradicionalmente.

China no es sólo un destino importante para la IED, sino que también ha surgido como fuente hacia el exterior de ésta y de formas no accionarias de expansión internacional, como los contratos de ingeniería y construcción. En el capítulo IV se documenta este crecimiento y se analizan los motivos de los actores tanto estatales como empresariales para invertir en el exterior. Se retoma un debate clave: el grado al cual la internacionalización de las empresas chinas depende principalmente del Estado o del mercado.

En el último capítulo de la Primera Parte se plantea el creciente papel de China en las finanzas internaciones. En la literatura sobre el tema hay cierta confusión respecto de la diferencia entre "asistencia" china y otras formas de financiamiento oficial por bancos chinos. Esto ha dado lugar a descripciones exageradas de la importancia de la contribución financiera china al Sur global. En el capítulo se aclaran algunas de esas cuestiones.

En la Segunda Parte de la obra se analiza la influencia de China en el ASS. En el capítulo VI se sientan las bases para el estudio documentando el crecimiento de las relaciones bilaterales que sostiene con la región, poniendo atención especial en el comercio, la IED, los proyectos chinos de construcción e ingeniería y los flujos financieros, y también se identifica a los principales actores implicados en dichas relaciones. Se describe además el papel de los intereses diplomáticos estratégicos, económicos estratégicos y comerciales de China en su creciente penetración en el ASS, así como los intereses de África, antes de presentar un análisis econométrico de los determinantes clave de los diversos de tipos de participación china en la región.

El capítulo VII se centra en los principales efectos económicos del crecimiento de China en el ASS, tanto los directos como los indirectos. Se presta particular atención a su peso directo e indirecto en la exportación de productos básicos, la participación directa de sus empresas en infraestructura y las repercusiones directas e indirectas en el sector manufacturero. Estas descripciones van seguidas de estudios de caso de los efectos económicos de China en Angola, Etiopía y Sudáfrica.

La Segunda Parte concluye con un capítulo donde se analizan los efectos sociales, políticos y medioambientales de China en el ASS. Tales efectos han sido un blanco particular para los críticos de su creciente influencia en la región. Desde la perspectiva social, se ha afirmado que las empresas chinas

han preferido emplear trabajadores de su país en vez de africanos, que los salarios y las condiciones de trabajo son deficientes y que con frecuencia se violan los derechos laborales. China suele ser criticada también por su involucramiento con regímenes antidemocráticos y corruptos del ASS. Por último, la demanda china de recursos y las operaciones de sus empresas en la región son fustigadas por provocar la degradación del medio ambiente. En el capítulo se analizan esas afirmaciones y se muestra que los efectos no son universalmente negativos, como sugieren algunos críticos, y que la capacidad de acción local y el contexto tienen un efecto importante en los resultados en diferentes países.

La Tercera Parte se estructura siguiendo las mismas líneas que la Segunda con el propósito de analizar las relaciones entre China y ALC. En el capítulo IX se presenta la información básica sobre la participación económica de China en la región, los principales actores involucrados y los impulsores de la relación. En el capítulo X se estudia el efecto económico de esas relaciones, en particular su forma de incidir en las exportaciones y en los precios de los productos básicos y sus consecuencias en el sector manufacturero, concluyendo con estudios de caso de Brasil, México y Chile. El capítulo XI aporta un análisis de las repercusiones sociales, políticas y medioambientales. Respecto del efecto social, presta particular atención a las comunidades locales, en tanto que la sección sobre la influencia política china incluye estudios de caso de Brasil y Venezuela. El auge del sector de la soya en América Latina se utiliza para ilustrar algunos de los problemas ambientales creados por la creciente demanda china.

La Cuarta Parte se integra con dos capítulos a manera de conclusión. El XII estudia explícitamente las similitudes y diferencias entre las relaciones de China con el ASS y con ALC y sus efectos respectivos, partiendo de las dos partes del libro precedentes. Refuerza la conclusión de que dichos efectos son heterogéneos y de que las situaciones locales específicas son importantes en la determinación de los costos y los beneficios. En el capítulo final se analizan transformaciones recientes que probablemente afectarán las relaciones de China con el ASS y ALC en el futuro, entre ellas ciertos cambios en la globalización, como el creciente conflicto comercial de ese país con los Estados Unidos, el efecto de la pandemia de covid y el viraje a una desaceleración del crecimiento en China para dar mayor importancia a la calidad de éste y al consumo interno. También se analizan los probables efectos de la Belt and Road Initiative (Iniciativa de la Franja y la Ruta), estrechamente vinculada al presidente Xi Jinping. Por último, se describen las posibilidades de solución de algunos de los problemas que han caracterizado las relaciones de China con el ASS y ALC en años recientes.

En varias monografías y recopilaciones previas sobre la influencia china en esas regiones se han abordado algunas o la totalidad de dichas cuestiones. Si bien son muchos los paralelismos entre el ASS y ALC, en ningún

estudio previo se han puesto lado a lado de manera sistemática, como se hace aquí. Al destacar tanto las similitudes como las diferencias entre las mencionadas regiones, en este libro se pone de manifiesto la importancia de los contextos y de la capacidad de acción locales específicos al explicar la manera en que se desenvuelven los cambiantes patrones globales.

Primera Parte

CHINA Y LA ECONOMÍA GLOBAL

I. LA TRANSFORMACIÓN DE LA ECONOMÍA CHINA

El crecimiento de la economía china ha sido espectacular desde los últimos años de la década de 1970. El producto interno bruto (PIB) se incrementó a un promedio superior a 10% anual hasta 2011, cuando su ritmo empezó a desacelerarse, si bien siguió presentando aumentos significativos. A tipos de cambio de mercado, su PIB total superó al de Alemania en 2007 y al de Japón en 2009, y ahora China es la segunda economía más grande del mundo. Varias fuentes pronostican que a finales de la década de 2020 o principios de la de 2030 superará a los Estados Unidos en cuanto a PIB total. En lo que se refiere a paridad del poder adquisitivo, la economía china ya es más grande que la estadunidense.[1]

En China la renta nacional bruta per cápita se incrementó 25 veces en las cuatro décadas que van de 1979 a 2019, para pasar de un país de ingresos medios-bajos a uno de ingresos medios-altos de acuerdo con la clasificación del Banco Mundial. Esto ha llevado a una enorme reducción de la pobreza. La proporción de población que vive por debajo de la línea internacional de pobreza se redujo de 88% en 1981 a 0.5% en 2016, y, según el Banco Mundial, el número absoluto de personas que viven en la pobreza se ha reducido en más de 850 millones.[2]

El crecimiento económico ha sido impulsado por elevados niveles de inversión y un acelerado crecimiento de las exportaciones, factores que han dado lugar a cambios estructurales significativos e incrementos en la productividad. En el periodo señalado los niveles de inversión fueron altos, y aumentaron hasta llegar a más de 40% del PIB a mediados de la década de 2000 (Naughton, 2007, p. 144). Las exportaciones crecieron casi 17% cada año entre 1980 y 2010 (UNCTADstat). La participación de la industria en la producción total aumentó a cerca de 45% del PIB, sobre todo después de 1990 (Naughton, 2007, fig. 6.4). Según ciertos estimados, el crecimiento de la productividad total de los factores fue de aproximadamente 3% anual en el periodo (Liu *et al.*, 2014, pp. 231-233).[3]

El notable desempeño de la economía china durante esos años siguió a

[1] Para comparar el PIB, la paridad del poder adquisitivo toma en consideración las diferencias en los niveles de precios de los países.

[2] <https://www.worldbank.org/en/country/china/overview> (consultado el 12 de octubre de 2020).

[3] El "crecimiento de la productividad total de los factores" se refiere a la parte del incremento de la producción que no se explica por los aumentos en insumos como capital y mano de obra.

cambios importantes en la política económica operados después de la muerte de Mao en 1976. A partir de entonces, el periodo puede dividirse en cuatro fases principales. Con la primera fase, a partir de los últimos años setenta, empezó la transición de una economía centralmente planificada a una economía de mercado que dio lugar a un "sistema de doble vía". En Naughton (2007, cuadro 4.1) se describe éste como un periodo de "reforma sin perdedores". La segunda fase empezó en 1992, cuando el Partido Comunista expresó su apoyo a una "economía de mercado socialista" y avaló la extensión del mercado a todos los sectores económicos importantes. A diferencia de la primera fase, ésta sí produjo perdedores, particularmente entre los trabajadores de las empresas propiedad del Estado (EPE), así como ganadores (*Ibid.*, pp. 106-107). En 2001 China se incorporó a la Organización Mundial del Comercio (OMC), marcando el inicio de una tercera fase caracterizada por una mayor integración en la economía global. Por último, desde 2012 el país entró a una nueva fase, denominada de "Nueva Normalidad", caracterizada por la desaceleración del crecimiento y una mayor insistencia en la calidad de éste.

Las primeras reformas introducidas bajo Deng Xiaoping hacia finales de 1978 se concentraron en la agricultura y crearon lo que llegó a conocerse como "sistema de responsabilidad de los hogares". También se observó la expansión de las llamadas empresas municipales y de aldea, que desempeñaron un importante papel en la economía china en la década de 1980. Éstas no estaban incluidas en el plan, pero contribuyeron significativamente a la industrialización rural produciendo insumos para la agricultura y bienes de la canasta básica. Los ingresos en las zonas rurales se incrementaron rápidamente, y las reformas resultaron populares entre la mayoría de sus habitantes.

El éxito de la reforma en el campo alentó a los formuladores de políticas chinos a ampliar el proceso. A las EPE también se les permitió vender en el mercado su producción excedente de lo requerido por el plan, amén de que se les concedió mayor flexibilidad para negociar y cooperar con empresas no estatales. Este modelo de reforma en la China de los ochenta es el que se ha descrito como un "sistema de doble vía" (Naughton, 2007, pp. 91-92). Si bien preservaba el sistema tradicional de planificación centralizada, que garantizaba estabilidad y permitía que el gobierno alcanzara sus objetivos principales, al mismo tiempo hacía posible el desarrollo de un mercado para la distribución de ciertos productos. Esto llevó a un sistema de precios de dos niveles, con muchos productos a un precio bajo planificado por el Estado y un precio de mercado más alto.[4] La creación de zonas económicas especiales (ZEE) en 1979 fue un ejemplo más del enfoque de la doble vía, que permitió

[4] El sistema de precios incentivó la búsqueda de beneficios y la corrupción, pues en ocasiones las EPE podían adquirir insumos baratos a través del plan que luego vendían a precios de mercado, más altos.

que empresas extranjeras entraran a China sin afectar las actividades industriales de aquellas de propiedad estatal.

Varios factores, como una inflación al alza, el enojo por la corrupción y las crecientes expectativas de una reforma política, provocaron un descontento urbano cada vez mayor durante 1988 y 1989 que culminó en la represión gubernamental en la plaza de Tiananmén en ese último año. Como consecuencia, los conservadores intentaron revertir las reformas, pero sin éxito. En 1992, la Inspección del Sur de Deng Xiaoping inició una nueva fase de reforma. En octubre de ese año el Partido Comunista apoyó una "economía de mercado socialista", avalando la extensión del mercado a todos los sectores económicos importantes. Con la creciente importancia de las relaciones de mercado en la década de 1980, el sistema de planificación centralizada había caído en la obsolescencia; para finales de 1993 la planeación del equilibrio material de plano había sido abolido, y el sistema dual desapareció con una reunificación de los precios.

Durante la segunda fase de reforma, China extendió las relaciones del mercado interno e internacionalmente negoció su incorporación a la OMC. El proceso de reforma de las empresas estatales empezó con una nueva Ley de Sociedades aprobada a finales de 1993. También se redujo el sector estatal para enfocarse en industrias estratégicas y empresas grandes, con la intención de "quedarse con las grandes y dejar ir a las pequeñas". La privatización, a menudo a través de procedimientos administrativos de adjudicación, se popularizó a partir de mediados de los noventa, de manera que aumentó la importancia del sector privado en la economía. En esa década también se vieron cambios significativos en el sistema bancario y financiero con la creación de las bolsas de valores de Shanghái y Shenzhen en 1992. Asimismo, se llevaron a cabo reformas importantes relativas al sector externo conforme el país se preparaba para integrarse en la OMC. En 1993 se unificó el régimen cambiario y se estableció la convertibilidad de la cuenta corriente. El comercio se liberalizó aún más, con significativas reducciones arancelarias y un recorte en la proporción de importaciones sujetas a cuotas.

En 2001 empezó una tercera fase de reformas y desarrollo, después de que China se volvió miembro de la OMC. Se aceleró el ritmo de crecimiento económico, así como el de las exportaciones, hasta la crisis financiera global de 2008. El auge de las exportaciones, aunado a la llegada continua de IED, generó grandes superávits en la balanza de pagos, de tal forma que China acumuló reservas de divisas y el gobierno empezó a relajar algunas de las restricciones en los flujos de capitales. En el plano nacional, durante el periodo se vio mayor crecimiento del sector privado y cambios en la forma de administrar las EPE para incrementar su enfoque en las utilidades y la productividad. Se consolidó la posición de dichas empresas en las industrias que el gobierno consideraba estratégicas, y a un grupo de ellas se les identificó como "líderes nacionales". Durante este periodo, el gobierno empezó

también a alentar a las empresas chinas a "volverse internacionales" mediante la inversión extranjera directa hacia el exterior (IEDE).

La crisis financiera mundial de 2008 interrumpió el espectacular crecimiento de la economía china, y en 2009 cayeron las exportaciones. El aumento de éstas se reanudó con un importante paquete de estímulos introducido por el gobierno en 2008, y como ello se enfocó particularmente en inversión en infraestructura las EPE recibieron un impulso.

Con la desaceleración del crecimiento del comercio mundial, el gobierno chino empezó a dar mayor peso a la expansión del mercado y del consumo internos más que a la inversión y las exportaciones.[5] Esto condujo a una nueva fase de desarrollo, denominada de "Nueva Normalidad", con un incremento anual aproximado de 6% a 7% entre 2012 y 2019 —en contraposición al 10% anterior— y un reequilibrio de la economía en favor del consumo interno. Se insistió más en la calidad del crecimiento económico, particularmente en lo relativo a los efectos medioambientales, en gran medida ignorados en periodos anteriores.

En parte como respuesta a los problemas causados por la desaceleración económica, el presidente Xi Jinping promovió en 2013 la Belt and Road Initiative (BRI) (Chen, S., 2020).[6] Ésta implicaba ambiciosos planes para construir nueva infraestructura, como ferrocarriles y carreteras, instalaciones portuarias y ductos de combustibles. Con la creciente capacidad excedente en diversas industrias, los proyectos de infraestructura a gran escala planeados bajo la BRI abrían nuevos mercados para los productores chinos de acero, cemento, aluminio y equipo para ferrocarriles, así como para los proyectos de las empresas nacionales chinas. El Cinturón Económico de la Ruta de la Seda también ayudaría a reequilibrar la economía china en dirección al occidente y fuera de las áreas costeras, donde el crecimiento se había concentrado desde que dio inicio el proceso de reforma en 1979.

Originalmente se identificó a unos sesenta países como parte de la BRI. En 2015 el gobierno chino lanzó su Plan de Acción sobre la Iniciativa de la Franja y la Ruta.[7] Llegó a ser una piedra angular de la política exterior china bajo Xi Jinping, y el Partido Comunista enmendó sus estatutos en 2017 para incluir el compromiso de adoptar la BRI y así consolidar su importancia.

[5] La proporción de las exportaciones en el PIB alcanzó su punto máximo en torno a 35% en 2006-2008, en tanto que la de la inversión llegó a 48% en 2011 (Naughton, 2019, pp. 22 y 30).

[6] Su origen reside en sendos discursos del presidente Xi Jinping pronunciados en Kazajistán e Indonesia, en los que proponía el desarrollo de un nuevo Cinturón Económico de la Ruta de la Seda que, por tierra, uniera a China, el Asia Central y del Sur, Rusia y Europa, y una Ruta Marítima de la Seda del siglo XXI, para conectar a China, por mar, con el Asia Sudoriental y del Sur, el Pacífico Sur, el Medio Oriente y el África Oriental. Originalmente se le conoció como la iniciativa "Una Franja, Una Ruta". La traducción oficial cambió en 2016 a Belt and Road Initiative (Iniciativa de la Franja y la Ruta).

[7] Disponible en <http://english.www.gov.cn/archive/publications/2015/03/30/content_281475080249035.htm> (consultado el 23 de junio de 2020).

En este capítulo no se intenta revisar integralmente el desarrollo de la economía y la política económica chinas. El acento se pone sólo en aquellos aspectos particularmente relevantes para entender el peso de China en la economía global. Así, se empieza con las reformas que han afectado al comercio y la IED, para luego analizar los cambios en el sector financiero, la reforma de las empresas y la evolución del mercado laboral chino. En la sección final se examina el efecto del crecimiento acelerado y la demanda de recursos de China en el medio ambiente.

Integración creciente en la economía global

Una de las más notables características de la transformación económica de China ha sido su cada vez mayor integración en la economía global y su surgimiento como el más grande exportador del mundo, importante destino para la entrada de IED y fuente creciente de IEDE. Durante el periodo maoísta China hizo hincapié en la autosuficiencia, particularmente después del rompimiento con la Unión Soviética en los primeros años sesenta. En las décadas de 1960 y 1970 China era una de las economías más cerradas del mundo, con un comercio total (exportaciones más importaciones) nunca por arriba de 10% del PIB (Naughton, 2007, p. 377). El sistema de control estatal del comercio exterior se traducía en que el plan de importaciones de la Comisión Planificadora Estatal cubría más de 90% de éstas, y también las exportaciones se planeaban íntegramente (Branstetter y Lardy, 2008, p. 634). La IED, tanto hacia el interior como al exterior, virtualmente no existió durante el periodo maoísta. En 1978, 12 compañías estatales de comercialización controladas por el Ministerio de Comercio Exterior eran las únicas empresas a las que se les permitía participar en el comercio internacional o invertir fuera de China (*Ibid.*, cuadro 16.1). Durante esa década, en China la IED también fue objeto de restricciones estrictas.

Esto empezó a cambiar a lo largo de la primera fase de la reforma económica en un intento de incrementar las exportaciones y atraer inversión extranjera. Uno de los primeros pasos fue la creación de cuatro ZEE: en Shenzhen (contigua a Hong Kong), Zhuhai (cerca de Macao), Shantou (en la costa, frente a Taiwán) y Xiamen (al otro lado de los estrechos de Taiwán). Estas zonas se abrieron a los inversionistas extranjeros deseosos de establecer plantas para exportar productos de China sin quedar sujetos a las restricciones en IED, a la burocracia y a los impuestos aplicables a la inversión en el resto del país. Esos experimentos se extendieron a mediados de los ochenta con una segunda ola de liberalización que declaró abiertas 14 nuevas ciudades portuarias, todas las cuales constituyeron las llamadas "zonas económicas de comercio y desarrollo", las que ofrecían el mismo tipo de incentivos que las ZEE (Naughton, 2007, pp. 406-410). En 1986, en toda China se aplica-

ron las "Ventidós Regulaciones", importantes medidas de liberalización de los reglamentos sobre IED. Con ellas se redujeron las tasas impositivas corporativas para empresas extranjeras y se eliminaron restricciones a las remesas de utilidades. Los proyectos orientados a la exportación y los que utilizaban tecnología avanzada podían gozar de otros beneficios.

El resultado fue un sistema dual que distinguía entre "comercio de procesamiento" y "comercio normal". En este último rubro estaban los bienes para venta en el mercado chino y los utilizados como insumos para la producción destinada al mismo, los que después de la eliminación del monopolio estatal de comercio exterior habían quedado sujetos a un complejo sistema de aranceles, cuotas y licencias de importación, que en la década de 1980 seguía siendo muy restrictivo (Branstetter y Lardy, 2008, pp. 634-635). El "comercio de procesamiento", que se aplicaba a los exportadores, estaba en gran medida libre de restricciones a la importación.

A pesar de esas medidas, la afluencia de IED siguió siendo modesta durante los años ochenta. Gran parte de dicha inversión dependía de empresas conjuntas, y las empresas de propiedad totalmente extranjera sólo estaban permitidas en las ZEE. Durante la primera fase de las reformas la IED estuvo prácticamente limitada a la manufactura para exportación, y las empresas extranjeras tenían poco acceso al mercado interno. Las empresas de Hong Kong y Taiwán, que dominaban el flujo, reubicaron las actividades intensivas en mano de obra en las ZEE y en las provincias sureñas de Cantón y Fujian, las que recibieron una serie de concesiones del gobierno central a principios de los ochenta para aplicar sus propias políticas más orientadas al mercado (Thoburn *et al.,* 1991).

Durante la segunda fase de las reformas, en los años noventa, se tomaron medidas para abrir más la economía como preparación para el ingreso a la OMC. Esto implicó importantes reducciones en la protección otorgada a la producción para el mercado interno. Los aranceles promedio bajaron de 43% a 15%, y la proporción de importaciones cubierta por cuotas y licencias de aproximadamente la mitad a menos de 10% entre los últimos años ochenta y 2001 (Branstetter y Lardy, 2008, p. 635).

En este periodo el gobierno empezó también a abrir selectivamente el mercado interno a los inversionistas extranjeros. El sector urbano de bienes raíces se abrió a la inversión exterior. Hubo además una tercera ola de nuevas zonas económicas de comercio y desarrollo, de las que 18 se aprobaron en 1992-1993 (Naughton, 2007, p. 409). En 1995, con la publicación del Catálogo Guía para la Inversión Extranjera en la Industria —donde se registraban los sectores en que se fomentaba, restringía o prohibía dicha inversión—, se formalizó el sistema dual, que fomentaba la IED en algunos sectores mientras protegía a las empresas chinas en otros (Breslin, 2009, p. 87). Esto provocó un aumento de inversiones extranjeras en el interior en los años noventa, cuando empresas estadunidenses, japonesas y europeas empezaron a

invertir en China en gran escala. Los flujos anuales de IED se incrementaron más de diez veces en dólares corrientes, de 4 400 millones en 1991 a 44 900 una década después, si bien una parte sustancial de esa inversión era de "ida y vuelta", lo que significa que empresas chinas sacaban dinero del país a Hong Kong, Macao y centros financieros extraterritoriales, y lo regresaban como inversión extranjera directa.[8]

Cuando en 2001 China se hizo miembro de la OMC se comprometió a reducir aún más los aranceles en años subsecuentes. También fue necesaria una mayor liberalización del régimen chino de IED para cumplir con los requisitos de adhesión a la Organización. Antes de integrarse en ella, China había exigido a los inversionistas extranjeros que cumplieran con ciertos requisitos de contenido local o que equilibraran su balanza de pagos compensando sus importaciones con exportaciones. Por otra parte, la aprobación de proyectos de IED solía depender de condiciones sobre transferencia de tecnología o del establecimiento de centros de investigación en el país. Aprobado por la OMC, el Acuerdo sobre las Medidas en Materia de Inversiones Relacionadas con el Comercio prohibía muchas de tales prácticas, y China aceptó acatar sus reglas cuando se hizo miembro de la Organización (Branstetter y Lardy, 2008, pp. 651-652). A pesar de ello, la política china sobre IED siguió siendo restrictiva comparada con la de otros países.[9]

En la década siguiente a la incorporación de China a la OMC se observó un sustancial aumento de su integración en la economía global. Las exportaciones se incrementaron rápidamente porque los exportadores chinos ahora podían tener acceso a mercados extranjeros en las mismas condiciones que otros miembros de la Organización. El crecimiento promedio de sus exportaciones se duplicó de menos de 15% anual en los años ochenta y noventa a más de 30% a mediados de la década de 2000 (UNCTADstat). Aunque las importaciones también aumentaron rápidamente, reflejando la creciente demanda de materias primas y el significativo contenido importado de muchos de los productos manufacturados que vendía China al exterior, estaban muy por debajo de las exportaciones, y el superávit comercial de China se incrementó de cerca de 30 000 millones de dólares anuales entre 2002 y 2004 a 300 000 millones hacia 2008, antes de la crisis financiera global.

A pesar del régimen comparativamente restrictivo de la IED, el tamaño y el crecimiento de su economía han hecho de China un atractivo destino para la inversión extranjera. Desde su incorporación a la OMC, la entrada de IED al

[8] Estimados de la escala de la "ida y vuelta" fluctúan entre un cuarto y más de la mitad de los flujos totales de IED hacia China en la década de 1990 y los primeros años de la siguiente (Xiao, 2004).

[9] De acuerdo con el Índice de Restricciones a la IED de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, que incluye a una serie de países miembros y no miembros suyos, a pesar de una sustancial reducción en el índice de China desde 1997, en 2015 seguía siendo el segundo país más restrictivo después de las Filipinas (OECD.Stat).

país se ha incrementado más de ocho veces en dólares corrientes, de 203 000 millones en 2001 a 1 769 000 millones en 2019. En 2014 China fue el mayor receptor de IED del mundo, por encima de los Estados Unidos, si bien este último país recuperó la primera posición en 2015 (UNCTAD, 2016, fig. 1.4). Aunque la nación asiática sigue siendo un destino de envergadura de la IED, la importancia relativa de las empresas extranjeras en su economía se ha reducido. El volumen de IED como proporción del PIB, así como la participación de las empresas extranjeras en la producción industrial, alcanzaron su punto máximo en 2003 (Huang, 2014, fig. 14.4; Davies, 2013, fig. 4). Esto no apunta a una declinación en el interés de los inversionistas extranjeros por China, sino antes bien a la mayor competitividad y crecimiento de las empresas de este país.

Como resultado de la persistencia de superávits comerciales y de la afluencia de capital, las reservas de divisas en China aumentaron más de diez veces en menos de una década (Banco Mundial, *Indicadores del desarrollo mundial,* s. f.). El grueso de tales reservas estaba en bonos del Tesoro de los Estados Unidos, pero, como entonces prevalecían las tasas de interés bajas, éste no era un uso productivo de las mismas, de modo que las autoridades chinas buscaron la manera de diversificar sus carteras y de encontrar formas alternativas de utilización de dichos superávits (véase la siguiente sección, "El sector financiero", de este capítulo). Una de esas formas era fomentar la IEDE. Durante el primer periodo de reformas económicas, la escasez de divisas y la prioridad que se había concedido a la acumulación local llevaron a que la política de la IEDE fuera altamente restrictiva. En la década de los noventa los procedimientos de aprobación se relajaron gradualmente, lo que hizo más fácil para las empresas obtener divisas. Sin embargo, como resultado de la crisis financiera asiática de 1997 la reglamentación se endureció una vez más y resultó más difícil conseguir esas divisas para invertir en el exterior.

El Décimo Plan Quinquenal (2001-2005) y la promulgación entre 2000 y 2002 de una serie de decretos para regular y promover la IEDE (Shambaugh, 2013, pp. 174-176) marcaron el inicio de la política de "Volverse internacionales" para alentar a las empresas chinas a crecer en el exterior. Durante las dos últimas décadas, la política gubernamental respecto de la IEDE ha evolucionado de diferentes maneras (Rosen y Hanemann, 2009, pp. 11-12; Sauvant y Chen, 2014; Wong *et al.,* 2020). Si bien el Estado puede intervenir en inversiones de gran envergadura —y de hecho lo hace—, su papel es más de regulador que de directivo a fin de permitir que las empresas tomen decisiones sobre bases comerciales. Los procedimientos de aprobación se relajaron gradualmente, y parte de la toma de decisiones se descentralizó hacia agencias locales. La State Administration of Foreign Exchange (SAFE) ha facilitado el acceso a monedas extranjeras a las empresas deseosas de invertir fuera del país.

El gobierno también ha incrementado los incentivos y el apoyo a empresas que crecen en el exterior, incluyendo el financiamiento del China Development Bank (CDB) y del Banco de Exportaciones e Importaciones de China (Exim Bank); subsidios a través de un fondo manejado por los ministerios de Finanzas y de Comercio Exterior; deducciones y exenciones fiscales; seguros de inversión de la Corporación de Seguros de Exportación y Crédito de China, y el suministro de información sobre las oportunidades de inversión para compañías chinas. El gobierno también ha estado muy activo firmando tratados de inversión bilaterales, y en junio de 2013 tenía acuerdos con 125 países, número superado sólo por Alemania (Sauvant y Chen, 2014, pp. 153-154).

La BRI promovió una mayor integración internacional poniendo el acento en la reducción de barreras al comercio y la inversión; coordinando la construcción de carreteras, ferrocarriles, puertos, oleoductos y gasoductos, redes eléctricas, fibra óptica y otras redes de comunicación, y propiciando la internacionalización del renminbi mediante acuerdos de canje de monedas con otros países. Se amplió el alcance geográfico de la BRI, de tal forma que, según el conteo más reciente, 140 países se han adherido a ella.[10] Cantidades importantes de fondos se pusieron a disposición para financiar los proyectos de la BRI: el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura proporcionó 100 000 millones de dólares y el Fondo para la Ruta de la Seda 40 000 millones (Yu, 2017, p. 2). También se ha informado que desde 2013 el CDB y el Exim Bank han proporcionado, entre los dos, 110 000 millones de dólares en préstamos para proyectos en países de la BRI, y que los cuatro bancos comerciales chinos han facilitado otros 150 000 millones en ese mismo periodo (Stevens, 2017, p. 3).

Dichos cambios, aunados a la creciente capacidad de las compañías chinas, dieron lugar al rápido crecimiento de la IEDE desde principios de la década de 2000. Con esto se ha cerrado considerablemente la brecha entre la IED hacia el interior y aquella al exterior de China, siendo mayores los flujos de esta última en ciertos años. A pesar de la relajación de algunos procedimientos de aprobación de la IEDE, el Estado sigue influyendo considerablemente en la escala y el tipo de inversión de las empresas chinas.[11] Los incentivos y otras formas de apoyo del Estado también representan una forma importante de influir en la inversión hacia el exterior.

[10] Cifra reportada en enero de 2021. Véase <https://green-bri.org/countries-of-the-belt-and-road-initiative-bri/>.

[11] La preocupación sobre inversiones "irracionales" en sectores como bienes raíces, clubes deportivos, juegos de azar y espectáculos, cuyos beneficios para la economía china eran modestos, dio lugar a la imposición de restricciones a la inversión de esa naturaleza en 2017 (Wong *et al.*, 2020, pp. 20-21).

El sector financiero

Durante la etapa previa a la reforma, el People's Bank of China (PBOC) era el único del país y se le conocía como el *monobank*. En la primera fase de la reforma, a principios de la década de 1980, se desintegró para crear cuatro bancos comerciales propiedad del Estado: el Industrial and Commercial Bank of China, encargado de préstamos y captación de depósitos en zonas urbanas; el Banco Agrícola de China, con las mismas funciones en zonas rurales; el China Construction Bank, enfocado al financiamiento de proyectos, y el Bank of China, que se ocupaba del comercio exterior y de transacciones relacionadas con divisas. El PBOC, que anteriormente había sido tanto banco central como comercial bajo la dirección del Ministerio de Finanzas, se convirtió en una entidad independiente una vez transferidas sus operaciones bancarias comerciales a los citados "Cuatro Grandes" (Allen *et al.*, 2008; Naughton, 2007, pp. 454-456).

Durante la segunda fase de la reforma, a partir de 1994 se llevó a cabo una nueva ronda de modificaciones bancarias para permitir a los bancos comerciales una mayor independencia del gobierno, de tal forma que pudieran operar sobre una base más comercial. Al mismo tiempo se crearon tres bancos de políticas: el CDB, el Exim Bank y el Banco de Desarrollo Agrícola, que daban préstamos específicamente relacionados con objetivos políticos del gobierno y que no necesariamente generarían una tasa de rentabilidad comercial. Posteriormente, el CDB y el Exim Bank ampliaron sus operaciones internacionales, convirtiéndose en los principales canales de préstamos chinos para África y América Latina.

A finales de los ochenta y en los noventa se crearon también varios bancos comerciales por acciones, muchos de ellos vinculados a gobiernos locales más que al gobierno central y con la participación de empresas tanto de propiedad estatal como de otro tipo. Entre 1986 y 2001 se establecieron 11 de esos bancos, los que incrementaron la competencia en el sistema bancario (Naughton, 2007, p. 456). En 1998 se reestructuró también el PBOC, y poco después se tomaron medidas para resolver problemas derivados de la debilidad de la supervisión financiera y de la acumulación de préstamos improductivos en el sistema bancario del Estado (*Ibid.*, pp. 103-104).

Después de que China se integrara en la OMC se hicieron más reformas al sistema financiero nacional. En 2003 las funciones reguladoras del PBOC se transfirieron a la recién creada Comisión Reguladora de Bancos de China. Como resultado de su incorporación a la OMC, China permitió la operación de bancos extranjeros en el país a partir de 2006. Sin embargo, otras restricciones han dado por resultado que la proporción del total de activos bancarios controlados por bancos extranjeros en el país siga siendo mínima.

El gobierno chino intentó aislar el mercado financiero interno de los mercados de capitales internacionales manteniendo estrictos controles de capital durante los primeros años de la reforma económica hasta mediados de los noventa. Había un tipo de cambio dual, con una tasa oficial alta y una mucho más baja orientada al mercado, disponible sólo para organizaciones de comercio exterior autorizadas. En 1994 estas dos tasas se unificaron, y dos años después el gobierno liberalizó la cuenta corriente, adhiriéndose al Artículo VIII del Fondo Monetario Internacional (FMI) y anunciando su intención de liberalizar por completo la cuenta de capital en el año 2000.[12] No obstante, la crisis financiera del Asia Oriental que estalló en 1997 provocó una nueva intensificación de los controles de capital para poner freno a la fuga de dinero.

A finales de 2002, tras el ingreso de China a la OMC, se inició una nueva ronda de liberalización de flujos de capital. Los superávits en cuenta corriente y financiera de la balanza de pagos de China se dispararon por el acelerado crecimiento tanto de las exportaciones como de la IED hacia el interior. Como resultado de ello, el país acumuló enormes reservas de divisas, que hacia 2014 llegaron a 3.9 billones de dólares, el total más grande de cualquier país (Banco Mundial, *Indicadores del desarrollo mundial,* s. f.). En un principio, gran parte de esas reservas estaban en bonos del Tesoro de los Estados Unidos, de los cuales China ha sido el mayor tenedor en años recientes. Sin embargo, el retorno de dichos bonos era muy bajo, y la depreciación del dólar se traducía en pérdidas efectivas para el gobierno.[13] En años recientes, por lo tanto, ha tratado de diversificar sus participaciones en el exterior y alentar la inversión en activos que puedan generar rendimientos más elevados. Esto explica parcialmente la liberalización de las inversiones en el extranjero descrita en la sección anterior, pero también ha implicado la relajación de los controles sobre otras formas de flujos de capital. Para invertir una parte de las reservas del país se crearon dos fondos soberanos, la China Investment Corporation y la SAFE Investment Company. Tanto los bancos de políticas como los bancos comerciales también otorgaron cada vez más crédito al exterior a través de préstamos a mediano y largo plazos, así como para la exportación.

A pesar de las medidas tomadas para liberalizar las transacciones en el exterior, en comparación con otros mercados emergentes siguieron impe-

[12] El Artículo VIII del Fondo Monetario Internacional exige convertibilidad monetaria para transacciones en cuenta corriente, sobre todo, por ejemplo, las que implican transacciones en bienes y servicios.

[13] La fig. 8 de Hanemann y Rosen (2013) muestra que el rendimiento implícito en activos chinos en el extranjero a finales de los años noventa y principios de la década de 2000 rondaba apenas 2%. En Santiso, ed. (2013), se estima que, en términos reales, China incurría en grandes pérdidas por sus reservas en divisas, pérdidas que en 2009 llegaron a 125 000 millones de dólares como resultado de la depreciación del dólar respecto del renminbi.

rando los controles al capital, y la mayoría de los flujos de éste debían ser aprobados o eran sujetos a restricciones cuantitativas (Bayoumi y Ohnsorge, 2013, p. 4). Según varios indicadores de apertura financiera, el sector financiero de China sigue siendo el menos abierto comparado con aquellos de las otras grandes economías (Kroeber, 2016, p. 148).

Las EPE y la reforma de las empresas

Antes del inicio de las reformas, virtualmente toda la producción industrial en China estaba en manos del Estado, sea a través de EPE directamente controladas por el ministerio gubernamental pertinente, sea de "empresas colectivas" nominalmente propiedad de los empleados, pero en la práctica controladas por el gobierno local u otras organizaciones del Estado. Una característica clave de la transformación de la economía china ha sido el cambio de la función desempeñada por las EPE y por las empresas de propiedad privada. Es claro que el sector privado se ha convertido en un actor económico mucho más significativo desde 1978 (Lardy, 2014).

No obstante, es difícil analizar lo anterior sólo por los cambios en la participación de las EPE y de las empresas privadas en cuanto a producción, empleo o activos, pues el límite entre ellas es difuso (Milhaupt y Zheng, 2015). Primero, las estadísticas chinas suelen ser contradictorias, y las distinciones entre diferentes formas de propiedad no siempre son claras ya que su definición varía con el tiempo.[14] Segundo, los cambios en la gobernanza y en los incentivos gerenciales podrían ser tan importantes, si no es que más, como los cambios en la propiedad formal para entender el papel desempeñado por las firmas estatales y las privadas, de modo que enfocarse meramente en la participación de diferentes tipos de empresas en el mejor de los casos ofrecería sólo una imagen parcial. Tercero, las empresas que son formalmente de propiedad privada pueden ser muy dependientes de sus vínculos con el Estado: "Privadas pero no independientes" (Breslin, 2010, pp. 23-25). Cuarto, las empresas de propiedad estatal pueden variar considerablemente en cuanto al grado en que son efectivamente controladas por el Estado.

A diferencia del enfoque "Big Bang" utilizado en la ex Unión Soviética y Europa del Este para transferir EPE al sector privado, el gobierno chino adoptó un enfoque gradualista, concentrándose inicialmente en cambiar la forma en que se administraban las EPE y en permitir formas alternativas de propiedad que crecieran junto a ellas. En los años ochenta el control estatal se descentralizó hacia los ámbitos provinciales, municipales y de la localidad, con lo cual se incrementó la competencia entre las diferentes regiones para atraer

[14] Véase en Lardy (2014, cap. 3) una descripción detallada de las dificultades para estimar la proporción de la producción china según el tipo de propiedad.

recursos (Guthrie *et al.*, 2015, p. 77). El gobierno también reformó el sistema de incentivos, de manera que los administradores tendrían que interesarse más por incrementar la eficiencia y la productividad de sus empresas. Esto dio lugar a un enfoque más orientado al mercado, que otorgó a aquéllos más poder para tomar decisiones económicas clave (Naughton, 2007, pp. 310-313).

La adopción de una "economía de mercado socialista" en 1992 marcó el inicio de una década de cambios radicales durante la cual el sector estatal estuvo sujeto a una ola de reformas orientadas al mercado y las EPE se vieron obligadas a adaptarse a la competencia en los mercados, cerrar o salir del sector estatal. El proceso de "corporativización" de las EPE empezó en 1993, con la definición de un proyecto de adopción de lo que se denominaba un "sistema empresarial moderno". En 1994 se aprobó una Ley de Sociedades que marcaba más claramente la separación entre propiedad y administración de las EPE y permitía crear un mejor sistema de incentivos para los administradores. En 1995 el Comité Central del Partido Comunista anunció la política de "aferrarse a lo grande y dejar ir lo pequeño" (Breslin, 2010, p. 8). Con esto, el gobierno central mantenía el control de la "alta dirección" de la economía en tanto que permitía que los sectores competitivos sin importancia estratégica se abrieran al sector privado. Muchas EPE de propiedad local y empresas colectivas se privatizaron porque los empleados las compraron.[15] Decenas de miles de EPE "zombis" que habían seguido produciendo con préstamos y subsidios del gobierno se cerraron, y millones de empleados fueron despedidos. El número de EPE se redujo de más de cien mil en 1993 a menos de treinta mil en 2002 (Song, 2014, p. 189).

En los primeros años de la década de 2000, el proceso de sustituir una economía planificada con una "economía de mercado socialista" había prácticamente concluido, y las fuerzas del mercado determinaban la mayoría de los precios. A esto siguió un periodo de consolidación. En 2003 se creó la State-owned Asset Supervision and Administration Commission (SASAC) para mantener los activos de las EPE centrales, y en 2004 se establecieron SASAC regionales en el ámbito provincial como propietarias de EPE de carácter local. La SASAC operaba como una *holding*, y ello tendía a incrementar el acento de las EPE en la rentabilidad y el valor para los accionistas. Se alentaba a las EPE a que se fusionaran y consolidaran en grupos grandes. Hacia 2010, el número de compañías centrales propiedad de la SASAC se había reducido a 121,

[15] Si bien en un principio ello implicaba la compra por los empleados, pronto fue eclipsado por formas "elitistas" de transferencia de la propiedad a administradores y familiares de funcionarios del gobierno (Breslin, 2010, p. 9). De todas formas, algunas empresas nominalmente colectivas eran, de hecho, compañías en manos privadas registradas como colectivas para aprovechar los beneficios que ese estatus brindaba. En 1998 el gobierno promulgó una política para animar a dichas empresas a "quitarse el sombrero rojo", lo que condujo a una significativa reducción de la participación en la producción industrial reportada por las empresas colectivas en años subsecuentes (Song, 2014, p. 189).

pero el total de empresas controladas por ella llegó a 23 738, en promedio casi doscientas subsidiarias por compañía central (Naughton, 2015, p. 53). En 2001 se fijó como objetivo para 2010 la creación de entre treinta y cincuenta promotoras nacionales (Pearson, 2015, p. 33). No todas las promotoras nacionales eran propiedad del Estado; algunas, como la Corporación Industrial de Automotores de Shanghái, eran propiedad de las autoridades locales, y otras, como Huawei, eran privadas.

En ese periodo se vio un crecimiento aún más acelerado del sector privado interno, que incrementó su participación en la producción industrial de menos de 10% en 2001 a casi 30% en 2008.[16] Por otra parte, las empresas extranjeras siguen desempeñando un papel significativo en China, y, a pesar de su menor participación en años recientes, se encargan de 30% de la producción industrial y de casi la mitad de las exportaciones chinas. En esos mismos años la participación de las EPE en la producción industrial se redujo, de 45% en 2001 a menos de 30% en 2008 (Song, 2014, fig. 12.5). Si bien se ha hablado del "avance del Estado y la retracción del sector privado" como consecuencia de la crisis financiera global, lo que en realidad parece haber pasado es que el ritmo al cual se incrementaba la participación del sector privado se redujo (Kroeber, 2016, pp. 106-107). Los estímulos económicos creados por el gobierno para enfrentar los efectos de la crisis financiera han sido en gran medida aplicados a través de las EPE, lo que las ha impulsado (Fan y Hope, 2013, p. 4).

Pearson (2015) identifica tres niveles de empresas en China. El superior lo constituyen EPE centrales de sectores estratégicos, como los de defensa, finanzas, petróleo y gas, petroquímica, electricidad, telecomunicaciones, carbón, aviación civil y transporte marítimo. Esos sectores son considerados estratégicos desde el punto de vista de la seguridad nacional. De hecho, los líderes políticos chinos han apelado cada vez más tanto a la defensa nacional tradicional como a la "seguridad económica" para justificar la propiedad pública en dichos sectores (Tsai y Naughton, 2015, p. 9). Esas compañías controlan los "puestos de mando" de la economía china y son muy grandes. En 2014, 59 EPE chinas de propiedad central aparecieron en la lista *Global 500* de *Fortune* de las más grandes compañías del mundo en cuanto a ingresos (Kroeber, 2016, p. 100).

Un nivel medio está constituido por empresas de sectores clasificados como "industrias pilar", entre ellas las de maquinaria pesada industrial, automóviles, tecnología de la información, sustancias químicas y farmacéuticas, acero y metales básicos. En este nivel hay una mezcla de propiedad, incluyendo algunas EPE de propiedad central, grandes EPE de propiedad provincial o municipal y grandes empresas de propiedad privada (Pearson, 2015, p. 34). Si bien en promedio las EPE locales son mucho más pequeñas que las contro-

[16] Estas cifras se refieren a empresas con ventas anuales de más de cinco millones de renminbis.

ladas desde el centro, algunas son compañías muy grandes, como la Corporación Industrial de Automotores de Shanghái y el Grupo Hebei, que es el productor de acero más grande de China. Veintitrés de las EPE locales están en la lista *Global 500*. Están también grandes empresas de propiedad privada, como Huawei y ZTE,[17] y 10 de ellas fueron incluidas en dicha lista de *Fortune* (Kroeber, 2016, p. 100).

El nivel inferior abarca a la gran mayoría de las empresas de China y comprende principalmente industrias competitivas donde las barreras para el ingreso son bajas. Este nivel está constituido sobre todo por compañías medianas y pequeñas de propiedad privada; el Estado no participa aquí directamente, siendo su función principal la de regulador para proteger a los consumidores y los trabajadores (Pearson, 2015, pp. 41-42).

Uno de los principales debates sobre las EPE en China concierne a la medida en que cuentan con autonomía para perseguir sus propios intereses comerciales, o hasta qué punto están sujetas a controles políticos del gobierno y se les utiliza para cumplir con los objetivos estratégicos del Estado chino (Kroeber, 2016, pp. 103-104). Por una parte, tanto la "corporativización" de las EPE como el hincapié de la SASAC en la maximización del valor para los accionistas (gubernamentales) sugieren que las EPE probablemente persiguen objetivos comerciales. Por la otra, la función permanente del Partido Comunista en los nombramientos para los puestos más altos de muchas EPE y la "puerta giratoria" del personal entre el partido, el aparato del Estado y las EPE sugieren que las estrategias de las mencionadas empresas muy bien podrían estar sometidas a considerable influencia política.

El debate implica o bien que las EPE son instrumentos del partido o del Estado, o bien que no son diferentes de las grandes corporaciones privadas, pero lo que se puede ver sugiere un panorama más matizado. Primero, probablemente las EPE del nivel medio tienen más autonomía que las estratégicas del nivel superior (Pearson, 2015, p. 35). Segundo, aquellas empresas sometidas a las autoridades provinciales o municipales, si están sujetas al control estatal, es más probable que resulten afectadas por las estrategias de dichas autoridades locales, y no tanto que se apeguen a políticas gubernamentales impuestas desde el centro (Breslin, 2010, pp. 25-26).[18] Aun en el caso de los sectores estratégicos, a los administradores de las EPE se les ha otorgado autonomía administrativa y están muy lejos de ser simples instrumentos de las políticas del Estado central.[19]

[17] A ZTE se le considera en ocasiones como EPE y en ocasiones como empresa privada (Milhaupt y Zheng, 2015, pp. 674-676).

[18] Aunque, como señala Pearson (2015, p. 40), el gobierno central sí influye en las EPE de propiedad local porque la National Development and Reform Commission conserva el derecho formal de aprobar las grandes inversiones.

[19] Véanse más datos sobre el grado de autonomía administrativa de las EPE en Milhaupt y Zheng (2015, pp. 676-683).

Mano de obra, salarios y productividad

Bajo la economía planificada desde el centro, en China no había un verdadero mercado laboral. De conformidad con un plan, la Oficina de Trabajo y Personal asignaba la mano de obra urbana a diferentes unidades de trabajo. La unidad de trabajo no sólo era responsable de pagar los salarios de los trabajadores, sino también de ocuparse de su salud, alojamiento, cuotas para el retiro y otros servicios sociales. Este sistema, conocido como "tazón de arroz de hierro", garantizaba empleo pleno y trabajo seguro. A menudo los trabajadores pasaban toda su vida laboral en la misma unidad, y la movilidad de la mano de obra era muy limitada. El gobierno determinaba los salarios según un tabulador nacional que los mantenía bajos (Freeman, 2014). En las áreas rurales los campesinos estaban organizados en comunas, brigadas y equipos de trabajo. El sistema de registro de los hogares *(hukou)* ataba a las personas a su lugar de origen y, particularmente después del fracaso del Gran Salto Adelante (1958-1960), se utilizaba para restringir la emigración rural hacia las ciudades, que ya en los años sesenta cesó casi por completo (Naughton, 2007, pp. 114-116).

Después de 1979, durante la primera fase de las reformas, los cambios en la manera de funcionar del mercado laboral urbano fueron muy limitados. Si bien a las EPE se les concedió cierta flexibilidad en cuanto a la contratación de nuevos trabajadores, no se les permitía despedir personal, y las escalas salariales oficiales del gobierno siguieron siendo el principal determinante del pago de las nóminas (Cai *et al.*, 2008, p. 171). El cambio más importante durante la primera fase de reformas fue el incremento sustancial del empleo no agrícola en zonas rurales como resultado del crecimiento de las empresas municipales y de aldea.[20] Los salarios se mantenían bajos, y el aumento de la productividad dependía sobre todo de la reubicación de la mano de obra de sectores de baja a más alta productividad, en especial de actividades agrícolas a no agrícolas (Yao, 2013, cuadro 5). Esta situación cambió a partir de 1992, en la segunda fase de la reforma. La demanda de mano de obra se incrementó y los gobiernos de muchas ciudades tomaron conciencia de los beneficios de los trabajadores inmigrantes. Desde mediados de los noventa fue más fácil que esos inmigrantes se quedaran y trabajaran en áreas urbanas sin tener un *hukou* urbano formal. El resultado fue un flujo continuo de emigrantes a los principales centros industriales (Yao, 2013, pp. 66-67).

En 1994 el gobierno aprobó una Ley Laboral que ofrecía un marco unificado para las relaciones de trabajo. Si bien por una parte protegía los princi-

[20] Según Cai *et al.* (2008, p. 171), el empleo en estas empresas se incrementó de 28 millones de trabajadores en 1978 a 70 millones en 1985, y a 123 millones hacia 1993.

pales derechos laborales, también permitía el despido improcedente de trabajadores donde las circunstancias económicas lo requirieran (Cai *et al.*, 2008, p. 174). Esto montó el escenario para la reestructuración económica que tuvo lugar a finales de los noventa, cuando, como se dijo, millones de trabajadores de las EPE perdieron su empleo. El desempleo se incrementó drásticamente hasta llegar a 11% entre los residentes urbanos en 2002 (Cai *et al.*, cuadro 6.3). El empleo dejó de estar garantizado y la movilidad laboral se incrementó significativamente. A principios del siglo XXI, el sistema administrativo bajo el cual las oficinas laborales asignaban trabajadores a las plazas disponibles prácticamente había desaparecido, siendo remplazado por las fuerzas del mercado como determinante clave del empleo y los salarios (Freeman, 2014, p. 106). Se había quebrado el "tazón de arroz de hierro".

A pesar del surgimiento de un mercado laboral, los salarios de los trabajadores no calificados en las zonas urbanas no aumentaron de forma importante sino después del año 2000 (Freeman, 2014, p. 110; Wang y Weaver, 2013). Varios factores ayudaron a que los salarios de esos trabajadores se mantuvieran bajos en los años ochenta y noventa. Primero, en dichas décadas la población en edad de trabajar creció con una celeridad significativamente mayor que el total de la población (Naughton, 2007, p. 174). Segundo, a pesar del sistema de *hukou*, la emigración del campo a la ciudad fue sustancial en ese periodo.[21] Tercero, a finales de los noventa la fuerza laboral disponible incluía a gran número de trabajadores despedidos por las empresas de propiedad estatal.[22]

El aumento de la productividad se aceleró de forma significativa después de 1990, sobre todo en la manufactura (Yao, 2013, fig. 12). Tanto el crecimiento de las empresas extranjeras —que trajeron consigo tecnologías más avanzadas y el incremento de la productividad de las EPE merced a cambios en la administración— como el despido de millones de trabajadores redundantes contribuyeron al incremento de la productividad industrial en los años noventa. Como los salarios se rezagaron respecto del aumento de la productividad, los costos por unidad laboral se redujeron significativamente en esa década, contribuyendo a la creciente competitividad de la industria china (Yao, 2013, p. 67).

En el siglo XXI ha habido cambios en esas condiciones. La tasa de crecimiento de la población en edad de trabajar se desaceleró, llegando las ci-

[21] Hay numerosos estimados del nivel de la emigración basados en diferentes fuentes y definiciones (véanse en Cai *et al.*, 2008, cuadro 6.7, algunos de ellos). De acuerdo con los censos de población, la llamada "población flotante" de larga distancia se incrementó de siete millones en 1982 a 22 millones en 1990 y a 79 millones en 2000 (Naughton, 2007, p. 130).

[22] También en este caso hay diferentes estimados de las cifras correspondientes. Las oficiales indican que 28 millones de trabajadores de EPE perdieron su empleo entre 1993 y 2003. Naughton (2007, p. 301) sugiere que ésta es una subestimación, y Song (2014, p. 191) ofrece la cifra de 44 millones entre 1995 y 2003.

fras totales a su punto máximo en 2013 (Wildau, 2015). Si bien continuó la emigración de las áreas rurales, la tasa de crecimiento de los trabajadores migrantes se desaceleró respecto de los años noventa (Li *et al.*, 2012, p. 69). Por último, el número de empleados de las EPE se ha estabilizado desde 2003, de modo que ha dejado de ser una fuente importante de excedentes de mano de obra (Yueh, 2013, cuadro 3.2).

Estos factores se combinaron para crear una situación en que la mano de obra empezó a escasear en las zonas costeras, que son las más industrializadas, fenómeno percibido por primera vez después del día feriado conocido como la Fiesta de la Primavera (o Año Nuevo chino) de 2003, y que sigue presentándose (Pringle, 2013). Hubo un marcado incremento en la combatividad laboral entre los trabajadores inmigrantes del sector privado que se reflejó en un creciente número de huelgas cuando el sector obrero tomó conciencia de su mayor poder de negociación (Elfstrom y Kuruvilla, 2014). En Shenzhen, a resultas de una ola de huelgas ocurridas en 2004 y 2005, las autoridades de la ciudad incrementaron sustancialmente el salario mínimo en 2005 y 2006 (Pringle, 2011, p. 103). Los aumentos salariales se difundieron también por otras partes del país.[23]

La productividad siguió incrementándose durante este periodo, conforme las empresas enfrentaban mayor competencia y lograban acceso a tecnologías más avanzadas a resultas de la incorporación de China a la OMC. El grueso del crecimiento de la productividad desde 2000 ha derivado de incrementos dentro de los sectores, y no de virajes estructurales a sectores más productivos (Molnar y Chalaux, 2015; Yueh, 2013, p. 64). No obstante, desde 2003 los salarios han aumentado más rápidamente que la productividad (Ceglowski y Golub, 2012, cuadro 1). Como resultado de ello, los costos por unidad de mano de obra se han incrementado en años recientes y han dado lugar a intensas discusiones sobre "el fin de la mano de obra china barata" (Li *et al.*, 2012).

[23] Ha sido intenso el debate sobre si la economía china ya llegó al "punto de inflexión de Lewis", cuando los salarios empiezan a elevarse conforme el excedente de mano de obra desaparece en las zonas rurales. Sir Arthur Lewis, Premio Nobel de Economía, sostuvo en los años cincuenta que el crecimiento económico implica una transferencia del excedente de mano de obra agrícola de baja productividad a un sector industrial más productivo (1954). La existencia de una "oferta ilimitada de mano de obra" en las áreas rurales se traducía en que los salarios industriales podían mantenerse bajos y las utilidades se reinvertían en la industria. A la larga, cuando el excedente de mano de obra agrícola se absorbe, la economía llega a un punto de inflexión más allá del cual empiezan a elevarse los ingresos agrícolas y los salarios industriales. Si bien algunos economistas señalan que el incremento de los salarios urbanos evidencia que la economía ya ha llegado a ese punto de inflexión en China, otros afirman que el excedente de mano de obra sigue siendo significativo en las áreas rurales. Se han hecho varios intentos de resolver esta aparente paradoja.

Recursos naturales, energía y medio ambiente

Uno de los inconvenientes importantes del notable crecimiento económico de China desde finales de los setenta ha sido la degradación ambiental que ha provocado.[24] Los problemas de contaminación atmosférica en las ciudades chinas se pusieron de relieve en la etapa previa a los Juegos Olímpicos de Pekín de 2008, cuando muchas fábricas contaminantes tuvieron que suspender la producción para garantizar una aceptable calidad del aire. En enero de 2013 una densa capa de esmog (en lo que se ha llamado el *Airpocalypse*, o apocalipsis del aire) descendió sobre esa ciudad; la concentración de partículas en la atmósfera excedió en 30 veces el nivel considerado como seguro por la Organización Mundial de la Salud (Kroeber, 2016, p. 155). De ningún modo es Pekín la ciudad más contaminada de China. Según el Ministerio para la Protección Ambiental, en 2014 casi 90% de las grandes ciudades del país incumplieron las normas de calidad del aire, especialmente varias de la provincia de Hubei por la concentración allí de la industria pesada (*China Daily,* 2015).[25]

La contaminación del agua también ha sido un problema importante en China. Muchos de los sistemas fluviales del país están muy contaminados debido a las descargas de desechos industriales y municipales no tratados. La calidad del agua de siete de los principales ríos se deterioró significativamente hasta principios de la década de 2000 (He *et al.*, 2012, fig. 1). En 2005, una explosión en la Corporación Petroquímica Jilin dio lugar a un importante derrame de sustancias químicas tóxicas (sobre todo benceno) en el río Songhua, el ejemplo más dramático de este tipo de casos de contaminación en China en años recientes. Los problemas de la calidad del agua también se acentúan por la escasez del líquido, particularmente en el norte del país.

Internacionalmente, el crecimiento de China ha dado lugar a una atención cada vez mayor por su papel en las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI). En 2007 llegó a ser el más grande emisor de éstos, por encima de los Estados Unidos, si bien sus números per cápita aún son mucho menores que en este último país.[26] Los esfuerzos para reducir la intensidad energética de la producción y la proporción de carbón en la mezcla de energía han logrado reducir las emisiones de carbono por unidad de PIB desde 2005, pero las emisiones totales de carbono de China siguieron incrementándose, hasta que en 2020 la pandemia de covid las interrumpió temporalmente.

[24] Se han hecho varios estimados de los costos de la degradación ambiental en China, que fluctúan entre 2% y 6% del PIB (World Bank, 2007).

[25] <http://www.chinadaily.com.cn/china/2015-02/02/content_19466412.htm> (consultado el 2 de septiembre de 2016).

[26] También debe hacerse notar que una proporción significativa de las emisiones chinas se generan en la producción de bienes para exportación a otros países, y no para consumo local.

El crecimiento económico acelerado inevitablemente lleva aparejados niveles en aumento de emisiones y producción de desechos, así como una mayor demanda de energía y recursos. Sin embargo, el grado al cual los propicia depende de la composición de la producción y de las tecnologías utilizadas para producir.[27] Éstas, a su vez, pueden resultar afectadas por la estrategia general de desarrollo de un país y las políticas ambientales que aplica. El acento en el crecimiento económico y la industrialización a cualquier precio, prestando poca atención al efecto en el medio ambiente, tiende a producir altos niveles de degradación en éste y el agotamiento de los recursos.

Al principio de las reformas económicas en China, varios factores contribuyeron a alcanzar elevados niveles en la degradación ambiental, en el uso de recursos y en el consumo de energía respecto del nivel de producción del país. El esfuerzo especial de la época maoísta en la industrialización se tradujo en que la participación de la industria en la producción total fuera bastante mayor que la de otros países en ese momento, y en que la de los sectores de servicios, menos contaminantes, fuera mucho más modesta. Además, la tendencia en China apuntaba a industrias pesadas, como las del acero y el cemento, que en el sector industrial son las más contaminantes y más intensivas en energía y recursos. Para colmo, el grueso de la energía del país se producía con carbón, que es el tipo de energía más contaminante. Las EPE, que se encargaban de la mayor parte de la producción, también solían ser ineficientes en su consumo de energía y materias primas. La reglamentación ambiental no era prioritaria en la planificación central.

Durante los años ochenta y noventa los cambios en la economía china trajeron consigo dos efectos opuestos. Por una parte, la aceleración del crecimiento económico incrementó la demanda de energía y recursos y provocó elevados niveles de contaminación; por la otra, los cambios asociados con las reformas económicas dieron lugar a una reducción en el uso intensivo de recursos y de energía, así como en las emisiones por unidad de producción. Hubo un viraje de la industria pesada a la fabricación ligera de bienes de consumo, menos contaminante y menos intensiva en energía y recursos (UNCTAD, 2005, cap. II; Naughton, 2007, cap. 14).[28] La mayor eficiencia de las EPE también contribuyó a hacer menos intensivo el uso de recursos y de energía. Como resultado de ello, el nivel de emisiones creció menos rápidamente que el PIB. No obstante, eso no fue suficiente para compensar los efectos del crecimiento de la producción, de tal forma que se incrementó la demanda de energía y recursos y el nivel absoluto de las emisiones.

[27] Es abundante la literatura a este respecto que distingue entre la escala, la composición y los efectos del proceso y de las técnicas en el análisis de las consecuencias medioambientales del crecimiento económico (Grossman y Krueger, 1995; Frankel, 2003).

[28] El Banco Mundial estimaba que los cambios en la estructura de producción originaban alrededor de dos terceras partes de la reducción total en intensidad energética (World Bank, 1997, p. 47).

Si bien la primera Ley de Protección Ambiental de la República Popular China se aprobó en 1979, la política ambiental tuvo efectos muy limitados durante las décadas de 1980 y 1990; se basaba principalmente en soluciones aplicables al final del proceso (He *et al.*, 2012). A la Agencia Nacional de Protección Ambiental no se le otorgó estatus de ministerio sino en 1998, cuando se le cambió de nombre a Administración Estatal de Protección del Medio Ambiente. Aunque el gobierno central aprobó diversas medidas y reglamentos ambientales, su aplicación dependía de los gobiernos locales, que tenían pocos incentivos para priorizar la protección ambiental y tendían a concentrarse en fomentar el desarrollo económico de su región (Zheng y Khan, 2013, pp. 759-761).

Como reacción a graves catástrofes se aprobaron medidas ambientales significativas. Por ejemplo, la gran inundación de las cuencas de los ríos Yangtsé y Amarillo de 1998 se atribuyó a la deforestación derivada de la tala en la línea divisoria de aguas río arriba. Esto llevó al gobierno a poner en marcha el Programa de Protección de los Bosques Naturales en el año 2000, que prohibió la explotación forestal de una extensa área y emprendió la reforestación de las cuencas afectadas.

El hecho de que la contaminación y el consumo de energía no aumentaran tan rápidamente como la producción en este periodo fue en gran medida consecuencia indirecta de las reformas económicas, y no resultado de las políticas ambientales del gobierno. La situación empezó a cambiar a finales de los noventa a resultas de un incremento en el nivel de inversión —particularmente en infraestructura—, lo que significó que los principales sectores industriales pasaran otra vez de la manufactura ligera a industrias pesadas y químicas (Naughton, 2007, cap. 14). Estas industrias tienden a ser más contaminantes e intensivas en el uso de recursos y energía, de tal forma que se redujo la brecha entre el crecimiento del PIB y el efecto ambiental. Como los cambios en la estructura de la economía tendían a incrementar el efecto ambiental negativo, también aumentaba la necesidad de mejoras en la tecnología para compensarlo.

Desde 2002 se ha visto un enfoque más proactivo en la política ambiental (He *et al.*, 2012). En ese año, la Ley de Promoción de una Producción Más Limpia marcó un viraje en la administración del medio ambiente, de controles al término del proceso hacia un mayor interés en la prevención de la contaminación y en la noción de una "economía circular". En 2005 se fijó el objetivo de reducir en cinco años la intensidad energética del PIB en 20% y disminuir la gran dependencia del carbón (Kroeber, 2016, p. 160). El Undécimo y el Duodécimo Plan Quinquenal —de 2006-2010 y 2011-2015, respectivamente— impusieron un nuevo tono, con inversión planeada en energía renovable e infraestructura medioambiental, así como una serie de nuevas leyes e instrumentos políticos ambientales (Mol, 2011). En 2008 la Administración Estatal de Protección del Medio Ambiente se transformó en el Mi-

nisterio de Protección Ambiental, si bien su influencia seguió subordinada a los intereses económicos representados por instituciones como la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma, otros ministerios (como el de Industria y el de Agricultura) y las EPE.

Con el tiempo, en China ha aumentado el activismo relacionado con el medio ambiente. Las manifestaciones y protestas en torno a éste se han intensificado y ha crecido el número de organizaciones no gubernamentales que buscan su protección. En los medios es mayor la cobertura de los problemas ecológicos y los costos del crecimiento económico reciben más atención (Zheng y Kahn, 2013), todo lo cual ha contribuido a que las políticas gubernamentales sean más decididas en lo concerniente a estos asuntos.

Una de las estrategias del gobierno ha sido incrementar el uso de energía renovable,[29] y esto ha hecho de China un líder mundial en energía hidroeléctrica, energía eólica y paneles solares. En 2012 su capacidad de producción de energías renovables resultó más o menos igual a aquellas de los Estados Unidos y Alemania combinadas (Wang y Zadek, 2016, cuadro 6). China también ha llegado a ser un importante exportador de tecnologías en este campo y es el principal inversionista global en infraestructura para energía renovable. Sin embargo, para la producción de gran parte de su electricidad, localmente sigue dependiendo mucho de plantas de energía alimentadas con carbón, altamente contaminantes.

Una de las paradojas del reciente desarrollo de China es que mientras sigue sufriendo por graves problemas ecológicos en casa y contribuye a los problemas medioambientales globales a través de sus emisiones de GEI, también desempeña un destacado papel en la exportación de tecnologías limpias alrededor del mundo. Por otro lado, en algunas zonas del interior hay signos de avances ambientales. En años recientes ha mejorado hasta cierto punto la calidad del aire en ciudades chinas importantes, con menores concentraciones atmosféricas de dióxido de azufre y partículas PM_{10} (Zheng y Khan, 2013, fig. 1; World Bank y Development Research Centre, 2013, figs. 3.11 y 3.12). No obstante, sigue habiendo retos importantes. El gobierno chino está ahora priorizando la protección del medio ambiente, según se refleja en una nueva Ley de Protección Ambiental que entró en vigor en 2015 y en medidas para garantizar una más efectiva aplicación de sus políticas, como incorporar aspectos ecológicos en la evaluación del desempeño de funcionarios locales, imponer multas más elevadas por incumplimiento y ampliar el derecho a la información (UNDP China, 2015, p. 12). La estrategia china ha dejado de ser la de crecimiento a toda costa. No obstante, incluso con la "Nueva Normalidad", con su acento en la calidad y no en el índice de crecimiento, la

[29] Esto se ve también como medio para lograr la seguridad energética interna frente a la creciente demanda (Zheng y Kahn, 2013, p. 758).

demanda china de recursos y energía seguirá creciendo en términos absolutos en un futuro previsible.

Conclusión

La economía china ha sido radicalmente transformada desde 1979, de una economía cerrada y centralmente planificada a otra mucho más basada en el mercado, muy integrada en la economía global en lo relativo a flujos comerciales y financieros. En cuanto a la propiedad, China ha pasado de una economía casi exclusivamente en manos del Estado a una economía mixta en que tanto el capital privado local como el capital extranjero desempeñan papeles importantes. Ha pasado de una economía de salarios bajos y escasa productividad, en que los trabajadores permanecían en la misma unidad de producción y con un nivel de vida básico garantizado por el "tazón de arroz de hierro", a una con un alto grado de movilidad laboral, productividad en rápido aumento y un movimiento crecientemente activo de la mano de obra que ha visto aumentar sus salarios en años recientes. Sin embargo, esos impresionantes cambios han tenido un alto costo en creciente desigualdad y degradación ambiental.

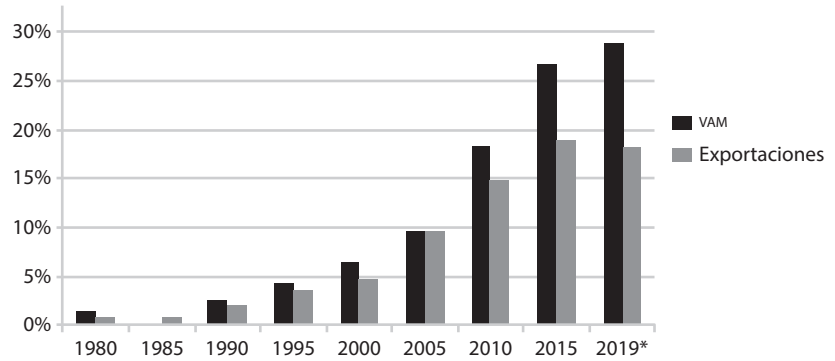
En las últimas cuatro décadas la transformación de China también ha tenido consecuencias importantes en la economía mundial, las cuales se analizan detalladamente en los siguientes cuatro capítulos. El capítulo II trata del efecto del surgimiento de China como potencia manufacturera global. Uno de los resultados de su crecimiento industrial ha sido la creación de una enorme demanda de materias primas, fenómeno que se estudia en el capítulo III. Desde el principio del milenio, las empresas chinas han estado "saliendo", creando subsidiarias y llevando a cabo proyectos en todo el mundo, con implicaciones que se analizan en el capítulo IV. Por último, China participa cada vez más en las finanzas internacionales como inversionista, prestamista y donante de ayuda, según se describe en el capítulo V.

II. LA FÁBRICA DEL MUNDO

Uno de los signos más visibles del resurgimiento de China como potencia económica global ha sido el crecimiento de su industria, que ha desempeñado un papel clave en el desarrollo del país en las últimas cuatro décadas. Desde finales de los setenta la producción industrial china ha crecido más de cuarenta veces, incrementando su participación en la manufactura global de menos de 2% en 1980 a más de 25% en 2019 (véase la gráfica II.1). Ahora produce 50% del acero del mundo (Lu, 2016), 60% de su cemento y su calzado, 70% de los teléfonos móviles y 80% de los acondicionadores de aire (*Economist*, 14 de marzo de 2015).

El papel de China como "fábrica del mundo" también se refleja en el crecimiento y la escala de sus exportaciones de productos manufacturados. En 2009 superó a Alemania como principal exportador del mundo, y en 2015 se encargó de casi la quinta parte de las exportaciones globales de artículos manufacturados, si bien desde entonces ha retrocedido ligeramente (véase la gráfica II.1). Un vistazo rápido al origen de los productos en venta en nuestras tiendas arrojará incontables ejemplos de artículos etiquetados como "Hecho en China".

Gráfica II.1. *Proporción de China en el valor agregado de la manufactura (VAM) global y en la exportación mundial de productos manufacturados, 1980-2019*



* Estimados.

Fuentes: VAM: UNIDO, *Yearbook of international statistics*, varios años, y *Manufacturing value added database*; exportaciones: OMC, *Base de datos estadísticos*.

En la primera sección de este capítulo se describe cómo ha crecido y cambiado la manufactura china en las diferentes fases de la reforma económica desde 1979. En el resto del capítulo se analizan los factores que explican la competitividad de la manufactura en China, las características clave de sus exportaciones de bienes manufacturados y las formas en que el país se integra en las redes internacionales de producción. El capítulo concluye con un breve análisis del peso de China en la economía global por sus efectos en la producción, la exportación y los precios de los artículos manufacturados.

El desarrollo de la manufactura china

Entonces, ¿cómo siendo China una potencia industrial menor a finales de la década de 1970 llegó a ser la "fábrica del mundo" en los primeros años del siglo XXI? Para ser un país de bajos ingresos en los años setenta, China ya estaba relativamente industrializada: en 1978 su producción industrial representaba casi la mitad del total del producto (Naughton, 2007, p. 154). Ésta se hallaba principalmente en manos de las empresas propiedad del Estado (EPE) y estaba sesgada hacia la industria pesada, como cemento, acero y fertilizantes químicos, sectores intensivos en capital y relativamente complejos desde el punto de vista tecnológico. La producción de bienes de consumo sencillos e intensivos en mano de obra, como prendas de vestir y calzado, era limitada. Los elevados impuestos sobre bienes considerados de lujo, como ventiladores eléctricos y relojes de pulsera, reprimían la demanda del consumidor, además de que ciertos productos, como jabón, prendas de vestir y bicicletas, estaban racionados (Naughton, 2007, p. 81). La producción industrial se caracterizaba por los problemas comunes de las economías de planificación centralizada, como el acento en la cantidad y no en la calidad, falta de competencia, productos obsoletos y bajos niveles de eficiencia en cuanto a aprovechamiento de los recursos y productividad de la mano de obra. A finales de los setenta la exportación de productos manufacturados era mínima, y consistía principalmente en textiles.

La primera fase de la reforma económica de China dio lugar a cambios significativos en el sector manufacturero impulsados por la demanda interna. Se observó un acelerado crecimiento de la producción en las empresas municipales y de aldea para satisfacer la demanda acumulada de artículos de consumo. Si bien eran de propiedad colectiva, esas empresas no estaban sujetas al mismo nivel de control estatal que las EPE, y su crecimiento hizo aumentar la competencia en el mercado. También eran mucho más intensivas en mano de obra. Conforme el ingreso aumentaba en las zonas rurales y un mayor número de trabajadores emigraban a las áreas urbanas en los años ochenta, crecía la demanda de bienes de consumo simples. En consecuencia, se produjo un cambio significativo en la estructura de la manufactura china:

se alejó de la industria pesada y favoreció la producción de bienes de consumo intensivos en mano de obra (Naughton, 2007, pp. 329-332).

Ni las exportaciones ni la IED tuvieron un papel importante en el crecimiento de la manufactura en los ochenta. Si bien la exportación de bienes manufacturados se multiplicó por cinco en esa década, lo hizo a partir de un nivel bajo, y la posición de China en el comercio global siguió siendo marginal, con menos de 2% de las exportaciones del mundo (véase la gráfica II.1). Incluso una década después de que China adoptara su política de puertas abiertas, las empresas con inversión extranjera representaban menos de 3% del valor de la producción industrial (Davies, 2013, p. 17) y 12.5% del total de las exportaciones chinas en 1990 (Lardy, 1995, cuadro 6). El grueso de la IED la realizaban empresas de Hong Kong y Taiwán que reubicaban actividades manufactureras intensivas en mano de obra de sus industrias, como textiles, prendas de vestir, calzado y juguetes, en las provincias costeras del sur, incluidas las zonas económicas especiales (ZEE).

Si bien la producción manufacturera se incrementó rápidamente en los ochenta, este fenómeno no estaba relacionado con un acelerado crecimiento de la productividad laboral, que poco aumentó antes de 1990 (Yao, 2013, p. 35). La producción tampoco pudo seguirle el paso a la creciente demanda de bienes de consumo, que dio lugar a incrementos en la inflación en 1988-1989.

En los primeros años noventa, durante la segunda fase de la reforma, China emprendió esfuerzos importantes para atraer IED. Hubo incrementos sustanciales de inversión del exterior en manufactura, pues las firmas extranjeras pudieron acceder al mercado nacional. Al aumentar el ingreso, la demanda de consumo pasó de artículos básicos, como alimentos y prendas de vestir, a bienes de consumo durables, como radios, televisores y refrigeradores. Ello dio lugar a la llegada a China de un amplia gama de inversiones de los Estados Unidos, Europa y Japón, de tal forma que para principios de la década de 2000 las empresas con inversión extranjera representaban cerca de 30% de la producción manufacturera (Song, 2014, fig. 12.3).

Las corporaciones transnacionales extranjeras llegaron con tecnologías más avanzadas que ayudaron a aumentar la productividad en la manufactura. Por otra parte, como vimos en el capítulo I, durante la segunda fase de la reforma tuvo lugar una reestructuración a gran escala de las EPE que provocó el despido de un número importante de trabajadores a finales de los noventa, y de ahí el aumento en la productividad. Que se disparara la IED hacia el interior a principios de esa década también coadyuvó a la aceleración del crecimiento de las exportaciones. La proporción de empresas con inversión extranjera en la exportación se incrementó de menos de un tercio en 1995 a la mitad en 2001 (Lardy, 2014, fig. 3.3). En los primeros años de la década de 2000 se exportaba más de una cuarta parte de la producción industrial.[1]

[1] En una proporción significativa de estas exportaciones el contenido importado era alto;

La participación china en la exportación de manufacturas en el mundo se incrementó de menos de 2% en 1990 a casi 5% en 2000 (gráfica II.1). También cambió la composición de las exportaciones, con una proporción creciente de productos eléctricos y electrónicos ensamblados en el país, en contraste con bienes de consumo más sencillos.

Otro factor que contribuyó al crecimiento industrial en los noventa fue una revitalización importante de la inversión en infraestructura. Durante la década anterior ésta se había rezagado respecto del crecimiento económico, pero en 1993 se observó un incremento significativo cercano a 6% del PIB; éste recibió un estímulo adicional a finales de los noventa, cuando el gobierno chino incrementó la inversión pública para compensar el efecto de la crisis financiera de Asia de 1997 (Naughton, 2007, fig. 14.3).

Desde que China se incorporó a la OMC en 2001, la inversión ha sido un importante impulsor del crecimiento. La proporción de la formación bruta de capital fijo en el PIB se ha incrementado de un promedio de 33% en los años noventa a 39% entre 2001 y 2008, y después a 45%, de 2009 a 2014, como resultado del estímulo fiscal introducido por el gobierno en respuesta a la crisis financiera global (Banco Mundial, *Indicadores del desarrollo mundial*, s. f.). Esto se reflejó en una intensa inversión gubernamental en infraestructura, incluida la expansión y modernización de los puertos para soportar el crecimiento de las exportaciones, en generación de electricidad y en telecomunicaciones. También se amplió la red de carreteras hacia el interior del país (Kroeber, 2016, pp. 83-84).

La política industrial intentó crear una estructura de la industria más integrada promoviendo cadenas de suministro locales para reducir la dependencia de insumos importados. En el caso de la exportación, se redujo la proporción del comercio de procesamiento en las exportaciones totales y se incrementó la proporción de insumos chinos incorporados en los productos exportados; de ahí el aumento de los eslabonamientos hacia atrás en el sector manufacturero. El resultado ha sido una manufactura cada vez más intensiva en capital y orientada a las industrias pesada y química (Ferchen, 2011).

Otro aspecto de la política industrial desde que China se integró en la OMC fue un esfuerzo por mejorar la tecnología local, lo que implicaba dar subsidios para investigación y desarrollo (ID) y recompensas por el registro de patentes, así como solicitar a los inversionistas extranjeros que transfirieran tecnología a empresas chinas como condición para entrar al país. Este programa se lanzó en 2006 con el nombre de "innovación autóctona". Como participación en el PIB, la ID creció a más del doble, de menos de 1% en 2000 a poco más de 2% en 2013 (Banco Mundial, *Indicadores del desarrollo mundial*, s. f.).

---

por eso las exportaciones no eran tan importantes en cuanto al valor agregado en el sector manufacturero de China, como podría sugerirlo su participación en la producción industrial.

La integración en la OMC se tradujo en un impulso significativo para la exportación china de manufacturas. Si bien las exportaciones habían crecido 14.6% al año entre 1991 y 2001, esa proporción subió a 27.3% entre 2002 y 2008, antes de ser golpeadas por la crisis financiera global (Yao, 2013, p. 24). En consecuencia, la participación de China en las exportaciones mundiales de manufactura creció de poco más de 5% en 2002 a 12.7% en 2008 (OMC, *Base de datos estadísticos*). A pesar de la contracción mundial ocurrida después de 2008, las exportaciones chinas siguieron creciendo, si bien más lentamente, de tal forma que hacia 2015 el país representaba 18.9% de las exportaciones mundiales de manufacturas (gráfica II.1). El aumento en esta participación, sin embargo, no significó que la producción china dependiera más de las exportaciones. La proporción de producción industrial que se iba al exterior se mantuvo constante en torno a una cuarta parte hasta la crisis financiera global, y luego cayó a menos de un sexto a partir de 2011.[2] La estructura de las exportaciones siguió apartándose de los bienes tradicionales intensivos en mano de obra, como textiles y prendas de vestir, en favor de productos eléctricos y electrónicos, otro tipo de maquinaria, hierro y acero.

Si bien las principales impulsoras de la producción industrial en los noventa eran empresas de propiedad extranjera, el sector privado nacional adquirió cada vez más importancia en la década de 2000. La proporción de la producción industrial representada por empresas nacionales se incrementó de menos de 10% en 2001 a cerca de 30% una década después (Song, 2014, fig. 12.5). La participación de las empresas extranjeras en la producción industrial tocó techo en 2003, con aproximadamente 36% (Davies, 2013, p. 17), y fue superada por empresas privadas chinas en 2009 (Song, 2014, fig. 12.5).

Aunque los gobiernos locales siguieron compitiendo para incrementar la afluencia de IED, la prioridad del gobierno central se dirigió a mejorar la calidad de dicha inversión, particularmente en relación con la tecnología. Las grandes ventajas fiscales concedidas a firmas extranjeras, comparadas con las otorgadas a compañías de propiedad local, empezaron a eliminarse gradualmente a partir de 2008. Se alentó a importantes empresas transnacionales a que establecieran centros de ID en China, y sectores de alta tecnología fueron objetivos de la inversión (Davies, 2013, p. 15).

En este periodo fue cada vez más intensa la competencia, pues en ciertos sectores las empresas privadas chinas contendían tanto con inversionistas extranjeros como con EPE. Los elevados niveles de inversión dieron lugar a una enorme expansión de la capacidad industrial, particularmente en ramos intensivos en capital a gran escala. Esto dio lugar a un exceso de capacidad en diversas industrias, entre otras las de acero, cemento, vidrio plano, aluminio, cuero y textiles. El elevado nivel de competencia y el exceso de capacidad

[2] Cálculos propios a partir de datos de UNIDO sobre producción industrial y de WITS sobre exportaciones, según la Clasificación Internacional Industrial Uniforme (CIIU).

han hecho que cada vez más empresas busquen nuevos mercados en el exterior donde la presión de la competencia sea menor y a los que se puedan exportar plantas y equipos subutilizados.

Más o menos desde 2012 el viraje hacia una "Nueva Normalidad" en China ha caracterizado a una nueva fase relacionada con el desarrollo industrial del país. Un reajuste económico implica internamente un incremento en la proporción del PIB tendiente al consumo a costa de las inversiones y las exportaciones. Externamente supone una reducción en el gran superávit en cuenta corriente que China generó en la fase previa de desarrollo y que ha causado tensiones comerciales con otros países.

En lo que concierne a la industria, la "Nueva Normalidad" implica un índice de crecimiento más lento, y en ella los servicios representan una creciente proporción del PIB. También hace hincapié en la innovación y en el mejoramiento de las capacidades tecnológicas, y no en niveles elevados de inversión en activos fijos. Ver a China ascendiendo en la cadena de valor hasta lograr un crecimiento sostenido de la productividad es la estrategia planteada en el Duodécimo Plan Quinquenal (World Bank, 2014, p. 30) y desarrollada aún más con el lanzamiento, en 2015, de "Hecho en China 2025", ambicioso plan para construir una de las economías más avanzadas y competitivas del mundo con base en tecnologías manufactureras innovadoras (Wübbeke *et al.*, 2016). Si bien el índice de crecimiento tanto de la producción manufacturera como de la exportación probablemente sea menor que en el pasado, una y otra seguirán creciendo a un ritmo significativo con efectos importantes en la economía global.

¿Por qué son tan competitivas las manufacturas chinas?

¿Qué factores hicieron posible que China incrementara tan espectacularmente su participación en el mercado mundial de productos manufacturados desde los primeros años noventa? En otras palabras, ¿por qué China es tan competitiva internacionalmente? Esto es fuente de considerables debates, en particular sobre el grado al cual el crecimiento de las exportaciones ha sido estimulado por una tasa de cambio subvaluada y prácticas de comercio "desleales" del gobierno chino (Kroeber, 2016, pp. 59-64). El tema es muy político porque muchos países han aplicado medidas *antidumping* contra las exportaciones chinas.

Salarios y productividad

Un factor muy importante de la competitividad de la industria china han sido sus relativamente bajos salarios, combinados con una señalada actualización tecnológica respecto de economías más desarrolladas. En 1978, cuando

China empezó a abrir su economía, el nivel promedio de los salarios urbanos era de sólo 3% de los salarios estadunidenses y estaba considerablemente abajo del de otros países asiáticos, como Tailandia y las Filipinas (Li *et al.*, 2012, p. 57). En las siguientes dos décadas los salarios, medidos en dólares estadunidenses, se incrementaron muy poco, y sólo empezaron a aumentar significativamente después de 2000. Entre tanto, la productividad de las manufacturas creció rápidamente en la década de 1990 como resultado de los elevados niveles de inversión, las reformas a las EPE, una creciente importación de tecnología y una mayor participación de la inversión extranjera (véase el cap. I).

Como resultado de ello, los costos laborales unitarios de las manufacturas chinas se redujeron significativamente tanto en términos absolutos como relativos, respecto de otros países.[3] Sin embargo, desde mediados de la década de 2000 la tendencia se ha revertido, ya que los salarios se han elevado más rápidamente que la productividad, así como los costos laborales unitarios han aumentado en cifras igualmente tanto absolutas como relativas. A pesar de ello, en China los costos mencionados siguieron siendo mucho más bajos que en los Estados Unidos o en países asiáticos vecinos, como Malasia, Tailandia y las Filipinas (Ceglowski y Golub, 2012).[4]

Economías de escala y alcance

El tamaño del mercado interno y el desarrollo de *clusters* industriales especializados suelen citarse como otros factores que han contribuido a la competitividad de la producción china, los cuales pueden reducir los costos de producción a través de economías de escala y alcance. No obstante, como una gran proporción de las exportaciones chinas de bienes manufacturados proviene de empresas que producen principal o exclusivamente para exportación, es poco probable que resulten afectadas por el tamaño del mercado chino. De hecho, es muy probable que los bienes producidos para exportación sean muy diferentes en cuanto a calidad y especificaciones de los que se venden en el mercado interno.

Las ventajas de los conglomerados industriales, que caracterizan a ciertas industrias exportadoras chinas, son más notables.[5] Hay muchos ejemplos de distritos industriales especializados, por ejemplo, de ropa interior feme-

[3] Entre 1990 y 2009 los costos laborales unitarios en manufactura cayeron 66% (Yao, 2013, p. 67). Los costos laborales unitarios se desplomaron de más de 70% de los niveles estadunidenses a principios de los años ochenta a cerca de 30% a mediados de los noventa (Ceglowski y Golub, 2007, cit. en Li *et al.*, 2012, p. 63).

[4] Desde 2009, en China ha habido incrementos salariales importantes, lo cual probablemente ha reducido esta ventaja en cuanto a costos laborales.

[5] Véase un análisis de los *clusters* industriales en China en Frattini y Prodi (2013).

nina en Shantou (Cantón), de productos electrónicos en Dongguan (Cantón), de equipo para transporte en Jinan (Shandong) y de encendedores en Wenzhou (Zhejiang). Un estimado sugiere que los *clusters* explican casi la sexta parte de la ventaja del precio de los productos chinos (Navarro, 2006, cuadro 5).

Los factores considerados hasta ahora reflejan las ventajas reales en materia de costos de que goza China respecto de sus competidores. No obstante, con frecuencia se dice que la creciente competencia de sus productos no es sólo resultado de realidades económicas, sino que en gran medida se debe a prácticas "desleales" por parte del gobierno chino. Esa opinión fue muy prominente en los Estados Unidos en la última década como respuesta al aumento de sus importaciones de China y a su gran déficit comercial con ese país. Ello ha dado lugar a acusaciones de que China "manipula las divisas", subsidia indebidamente las exportaciones y baja el precio de sus productos en los mercados del exterior.

Tipo de cambio

El grado al cual las exportaciones son competitivas depende, por supuesto, no sólo de las condiciones de los costos internos, sino también del tipo de cambio. Muchos analistas han afirmado que China mantiene un tipo de cambio subvaluado, factor vital de su éxito como exportadora. De hecho, en años recientes el gobierno chino ha sido sometido a presiones, particularmente de los Estados Unidos, para que revalúe su tipo de cambio, con la esperanza de reducir así el déficit comercial de este país con China.

No debe exagerarse el peso del tipo de cambio en las exportaciones chinas. El acelerado crecimiento de éstas empezó mucho antes de que hubiera quejas sobre una subvaluación. Antes de 1979 el tipo de cambio estaba muy sobrevaluado, y, como parte de la liberalización de los años ochenta, hubo una sustancial devaluación. En 1994 el renminbi se vinculó al dólar estadunidense, y la tasa se mantuvo prácticamente sin cambios durante la década siguiente. La apreciación del yen japonés respecto del dólar en los noventa incrementó significativamente los costos en Japón e hizo de China una base más atractiva para la producción.

En la primera década del milenio el renminbi se subvaluó frente al dólar. Si bien es difícil estimar la magnitud exacta de esa subvaluación, ciertos cálculos sugieren que podría haber sido de 20% (Cline y Williamson, 2008, cit. en Knight y Ding, 2012, p. 282).[6] Desde 2005, cuando se retiró la vincu-

[6] Chin (2013) muestra que los estimados de la subvaluación del renminbi varían considerablemente dependiendo de la metodología y los datos utilizados. A manera de ejemplo de las dificultades para llegar a una cifra exacta, Morrison y Labonte (2013, p. 21) citan cuatro estudios de la magnitud de la subvaluación de esa moneda respecto del dólar en 2009, que la calcularon en 12, 25, 40 y 50 por ciento.

lación con el dólar, el renminbi se ha apreciado considerablemente (Yao, 2013, pp. 96-97). En 2015 el FMI anunció que la moneda china ya no estaba subvaluada (Mitchell y Donnan, 2015).

El grado al cual la subvaluación contribuyó al auge de las exportaciones chinas durante la década de 2000 es poco claro. Cuando China se incorporó a la OMC en 2001 obtuvo un mejor acceso a los mercados extranjeros porque los aranceles eran más bajos, lo cual de todos modos hubiera impulsado sus exportaciones. Además, como se analiza en la siguiente sección —"Características principales de la exportación de las manufacturas chinas"—, ya que una proporción importante de sus exportaciones se fabricaba con insumos importados, parte de la ventaja de una tasa de cambio subvaluada se hubiera perdido porque las importaciones habrían sido más caras en la moneda local.[7]

Subsidios gubernamentales

Otra queja común en contra de China es que subsidia a sus empresas de diversas maneras que les permiten exportar por abajo del verdadero costo de producción. Además de los subsidios directos a la exportación, que no están permitidos según las reglas de la OMC, ciertos críticos hacen mención de otras políticas gubernamentales que también ayudan a reducir los costos para los exportadores, entre otras las referentes al agua y la energía subsidiadas y a la concesión de tierras baratas o sin ningún costo. En especial, las EPE recibieron además créditos baratos y fueron objeto de restricciones presupuestarias blandas. Otros críticos consideran que también el sistema de devoluciones del impuesto al valor agregado (IVA) por insumos importados es un subsidio a la exportación (Navarro, 2006, p. 9). De hecho, si bien ofrecer acceso a insumos importados a precios de mercado mundial libres de derechos e impuestos a la importación fue decisivo para permitir que ciertas industrias de exportación se desarrollaran en China, el sistema de devolución del IVA no representa un apoyo "desleal" para los exportadores; en realidad, no ofrecer esas devoluciones sería, en efecto, un impuesto a la exportación.

El grado al cual China subsidia sus exportaciones y así permite que sus empresas exporten por debajo del costo es muy controversial. En la OMC ningún otro país ha recibido tantas protestas por el *dumping* y los subsidios. Sin embargo, aunque dichas quejas ilustran las preocupaciones de los países im-

[7] Cheung *et al.* (2010) no encontraron una relación entre la tasa de cambio real del renminbi y las exportaciones en su conjunto. Sin embargo, cuando ellos separan las exportaciones normales de las procesadas (véase en el cap. 1 la explicación de esta distinción), encuentran que la tasa de cambio sí tiene el efecto esperado en las exportaciones normales. No obstante, en el caso de las procesadas, la relación es la opuesta a la esperada, con una depreciación de la tasa de cambio que conlleva la reducción de las exportaciones. Esto podría reflejar el costo mayor de los insumos importados cuando el renminbi se deprecia.

portadores respecto de sus compras a China, no ofrecen una medida real del grado en que las exportaciones chinas han sido resultado de subsidios gubernamentales. China ha cuestionado muchas de esas acusaciones en la OMC, y en 2014 argumentó con éxito que 12 investigaciones sobre derechos compensatorios de los Estados Unidos no se justificaban según las reglas de dicha organización.[8] Si bien los subsidios fueron importantes en las primeras etapas de la expansión de las exportaciones chinas, con el tiempo han dejado de serlo. Los subsidios directos a la exportación se abolieron cuando el país se incorporó a la OMC. Otras formas de subsidio, como la energía barata y el apoyo a las empresas que incurren en pérdidas, han beneficiado sobre todo a las EPE, pero éstas han representado una proporción cada vez menor de las exportaciones y en 2013 sólo contribuyeron con 11% del total (Lardy, 2014, fig. 3.3).

En resumen, pues, la competitividad de las exportaciones chinas se ha basado principalmente en costos de producción bajos, reflejo del reducido nivel de los salarios y del acelerado crecimiento de la productividad como resultados de niveles altos de inversión, transferencia de tecnología y economías de escala y alcance, así como del mejoramiento de las capacidades. Los subsidios del Estado han perdido importancia desde que el país se incorporó a la OMC, si bien siguen teniendo relevancia en algunas empresas y sectores.[9] El tipo de cambio interviene, en el sentido de que determina la conversión de los costos en renminbis en dólares estadunidenses u otras monedas internacionales, pero desde mediados de la década de 2000 el grado de subvaluación se ha reducido.

Características principales de la exportación de las manufacturas chinas

Son tres las preguntas que es necesario hacer sobre la exportación de manufacturas de China cuando se analiza su papel como "fábrica del mundo". Primero, en vista del elevado contenido importado de dichas exportaciones, ¿no sería mejor referirse al país como la "línea de montaje del mundo"? Segundo, ¿es sencillamente un exportador de productos de bajo costo e intensivos en mano de obra o ha logrado subir de grado su producción a mercancías

[8] Véase ICTSD, "WTO Panel Grants China Victory in US Dispute over State-Owned Enterprises", *Bridges*, 17 de julio de 2014. Todos estos casos implicaban a EPE chinas que, afirmaban los Estados Unidos, estaban siendo subsidiadas injustamente.

[9] Girma *et al.* (2008) consideran que los subsidios a la producción influyeron en el nivel de ventas de los exportadores ya existentes, pero que su efecto fue mínimo en la probabilidad de que una empresa se convirtiera en exportadora. También señalan que el peso de los subsidios en las exportaciones se ha reducido desde que China se incorporó a la OMC, e informan que el efecto de los subsidios es mayor en las exportaciones de industrias intensivas en capital y en empresas ubicadas en regiones no costeras.

tecnológicamente más avanzadas? Por último, ¿es China sencillamente una plataforma de exportación para compañías extranjeras, o empresas de propiedad local también han llegado a participar en la producción para los mercados globales?

Ciertamente es verdad que los productos que llevan la etiqueta de "Hecho en China" sólo pueden haber sido ensamblados en ese país con partes importadas de otras naciones asiáticas y occidentales. El ejemplo clásico es el iPhone de Apple. Del valor total de un iPhone exportado de China, la mayor proporción corresponde a partes y componentes de Corea del Sur (43%), los Estados Unidos (12%), Taiwán (11%), Alemania (9%) y el resto del mundo (22%). La porción realmente producida en China a través del ensamblado final del iPhone sólo llega a 3.5% del valor de exportación.[10] Sin embargo, si el iPhone fuera representativo del conjunto de las exportaciones de China, las cifras analizadas hasta ahora exagerarían mucho la importancia del país como potencia manufacturera global. La pregunta, según la plantean Koopman, Wang y Wei en un artículo reciente, es: "¿Qué tanto de las exportaciones de China realmente está hecho en China?"[11] La pregunta surge porque las exportaciones chinas empezaron a aumentar significativamente con el establecimiento de las ZEE, donde las empresas podían importar insumos libres de impuestos a fin de producir para exportar, y porque las exportaciones de procesamiento, que gozaban de los mismos privilegios, representaban gran parte de las ventas al exterior.

Esto sugiere que una mejor manera de analizar las exportaciones chinas es medir el valor agregado dentro del país, y no el valor bruto del producto exportado.[12] Por el elevado contenido importado de las exportaciones relativas al comercio de procesamiento, es probable que esta cifra sea considerablemente menor que el valor reportado de las exportaciones chinas. Cálculos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y de la OMC muestran que, en el año 2011, el contenido de valor agregado interno de las exportaciones chinas de manufacturas rondaba 60% del valor bruto de las exportaciones del país, muy por abajo del de los Estados Unidos o de Japón (78% y 82%, respectivamente). También en muchos otros estudios se ha encontrado que las exportaciones chinas implican una elevada partici-

[10] Cálculo propio a partir de cifras proporcionadas en OECD (2011, Recuadro 2). Véanse estimados similares sobre el iPhone y el iPad en Kraemer *et al.* (2011).

[11] Título original del Documento de trabajo núm. 14109 del National Bureau of Economic Research, que después se publicó como Koopman *et al.* (2012).

[12] Los flujos comerciales suelen medirse en términos brutos; en otras palabras, miden el valor total de los productos una vez que cruzan las fronteras nacionales. Esto da lugar a un elemento de doble contabilización cuando hay un gran intercambio de insumos para incorporar en productos que posteriormente se exportan. Cuando el país A exporta partes al país B para ensamblado, y el producto ensamblado es exportado al país C, el valor de la exportación de las partes se contabiliza dos veces, primero como exportación de A a B y luego como parte del valor del producto ensamblado que se exporta de B a C.

pación de contenido extranjero, de modo que sólo de 50% a 60% del valor de las exportaciones brutas se crea realmente en China (Chen *et al.*, 2012; Chen *et al.*, 2020; Dean *et al.*, 2011; Koopman *et al.*, 2012; Upward *et al.,* 2013; Wen, 2018).

Todos los estudios que han analizado el valor agregado nacional de las exportaciones chinas con el tiempo concuerdan en que la proporción se ha incrementado desde principios de siglo. De acuerdo con cifras de la OCDE y la OMC, la porción de insumos importados en las exportaciones de manufactura china se redujo de más de la mitad en 2000 a cerca de 40% en 2011 —la mayor parte de ella después de 2005—. Esto no sorprende, pues la proporción de exportaciones procesadas se ha ido reduciendo desde finales de los noventa. También hay pruebas de que, con el tiempo, la proporción de valor agregado nacional en las exportaciones de procesamiento ha mostrado una tendencia al alza (Koopman *et al.*, 2012, cuadro 3; Chen *et al.*, 2012, cuadro 1; Chen *et al.*, 2020, cuadro 2).

Una consecuencia del alto contenido importado de las exportaciones manufacturadas chinas es que las cifras de la participación del país en las exportaciones globales citadas antes tienden a exagerar su papel de potencia comercial. En 2009, por ejemplo, cuando representaba 9.4% de las exportaciones brutas globales, su participación en las exportaciones con valor agregado era de sólo 8.3% (Kwan, 2014, cuadro 1). No obstante, aun cuando eso se toma en cuenta, sigue siendo cierto que con el tiempo la proporción de China en las exportaciones mundiales se ha incrementado significativamente, hasta llegar a ser uno de los centros principales de la producción industrial global.

Otra implicación importante de analizar el comercio en función del valor agregado, y no de los flujos comerciales brutos, es que puede alterar significativamente las percepciones de los equilibrios comerciales bilaterales entre países. Por ejemplo, el gran superávit comercial de China con los Estados Unidos se reduce sustancialmente cuando se toma en cuenta que gran parte del valor de sus exportaciones es valor agregado de otros países asiáticos. Por ejemplo, en 2009 se informó que su superávit comercial con los Estados Unidos había sido de 189 000 millones de dólares, pero disminuyó en un tercio al calcularse en función del valor agregado (Kwan, 2014, fig. 1).

Cuando China empezó a exportar productos manufacturados, en los ochenta, inicialmente se prestó atención a los bienes de consumo intensivos en mano de obra, como prendas de vestir, calzado, juguetes y artículos deportivos. Con el tiempo, la gama de esos productos aumentó, hasta incluir bienes de consumo duraderos, como computadoras portátiles, teléfonos móviles y televisores; bienes intermedios, entre ellos acero y sustancias químicas, y bienes de capital, como maquinaria, camiones de carga y locomotoras.

Ha sido animado el debate sobre la "complejidad" o refinamiento de las exportaciones chinas. La creciente proporción de productos de media y alta

tecnología en ellas sí sugiere un proceso de mejora por el cual son cada vez más avanzados. Este debate tiene importantes implicaciones, tanto para la propia China en lo que se refiere al efecto de sus exportaciones en los cambios estructurales y el crecimiento económico, como para otros países en cuanto a qué economías e industrias probablemente tengan que enfrentar una intensa competencia china.

La "complejidad" de las exportaciones puede definirse de diferentes maneras. Hay varias clasificaciones de industrias o productos que identifican a los que utilizan alta, media o baja tecnología. Una de las comúnmente utilizadas es la de Lall (2000), que cataloga los bienes como productos primarios, manufacturas basadas en recursos naturales y manufacturas de baja, media y alta tecnología.[13] Otras medidas utilizadas son los índices de similitud y disimilitud entre las exportaciones chinas y las de países desarrollados (Schott, 2008; Wang y Wei, 2010) y el índice de complejidad de las exportaciones de Hausmann *et al.* (2007) (EXPY)[14] (Rodrik, 2006; Xu, 2010; Jarreau y Poncet, 2012).

En la gráfica II.2 se muestra la proporción de exportaciones manufacturadas de China según la clasificación del nivel de tecnología de Lall. La proporción de bienes de alta tecnología que significan principalmente los productos eléctricos y electrónicos se incrementó significativamente entre 1995 y 2005, en tanto que la de aquellos de baja tecnología disminuyó en una cantidad similar. Desde 2005, las proporciones de los diferentes grupos de productos se han mantenido constantes.

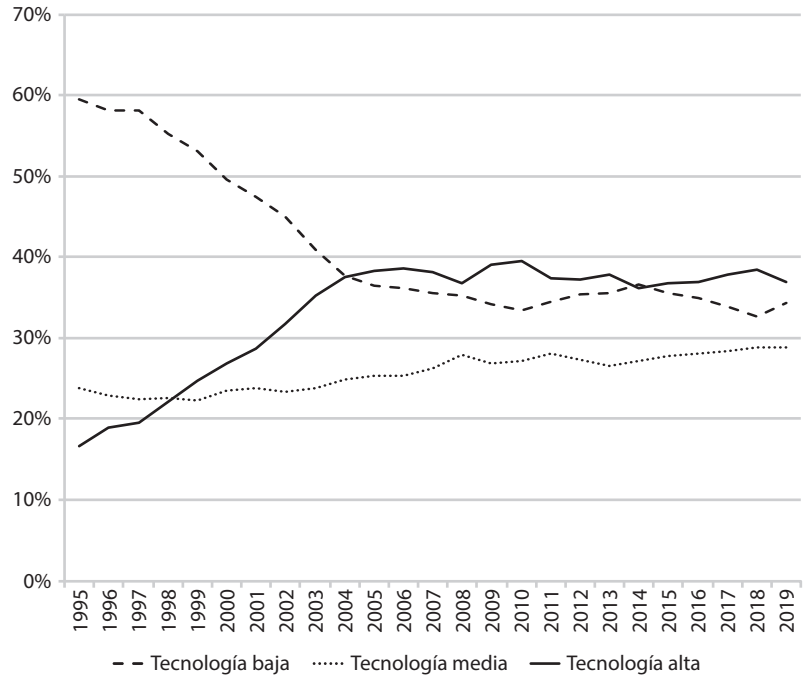
También hay pruebas de que con el paso del tiempo las exportaciones de China van pareciéndose más a aquellas de los países desarrollados (Schott, 2008, cuadro 12; Wang y Wei, 2010, cuadro 2.1) y de que se han caracterizado por un creciente EXPY (Jarreau y Poncet, 2012). Se ha afirmado que las exportaciones de China son más refinadas de lo que se pronosticaría según su ingreso per cápita, y que ello ha contribuido al acelerado crecimiento de su economía (Rodrik, 2006).

Las afirmaciones sobre la complejidad de las exportaciones chinas han sido cuestionadas por diversos motivos. Primero, si bien la gama de productos que exporta China es relativamente refinada, suele incluir variedades de

[13] La OCDE tiene una clasificación de industrias manufactureras que distingue entre industrias de alta, media alta, media baja y baja tecnología con base en la intensidad de la ID. Es más agregada que la clasificación de Lall. Véase Yang (2016), cuadros 5 y 6.

[14] Este índice supone que países con ingresos per cápita más elevados tienden a exportar productos más complejos o refinados. Por tanto, el nivel de complejidad de un producto puede ser calculado como el promedio ponderado del nivel de ingresos per cápita de los países que exportan ese bien (denominado PRODY). El nivel de complejidad de la canasta de exportaciones de un país en particular (EXPY) es, entonces, el promedio ponderado (por proporción en las exportaciones) PRODY de su canasta de exportaciones, de tal forma que mientras mayor es la proporción de productos PRODY altos (es decir, refinados) en sus exportaciones, mayor es el valor de EXPY.

GRÁFICA II.2. *Proporción de China en la exportación de productos manufacturados por nivel de tecnología, 1995-2019*



FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de UNCTADstat.

baja calidad de cada tipo de producto, como indican los precios más bajos que los cobrados por exportadores de países de ingresos más altos (Schott, 2008; Xu, 2010). Segundo, la mayor parte de las exportaciones chinas provienen de provincias costeras, cuyos niveles de ingreso son considerablemente más altos que el promedio del país, argumento utilizado para pronosticar la complejidad de las exportaciones (Xu, 2010). Un tercer argumento es que si bien China está exportando productos de alta tecnología, como computadoras portátiles y teléfonos móviles, los procesos de producción que tienen lugar en el país son ensamblado y empacado, relativamente intensivos en mano de obra, y no diseño de alta tecnología y manufactura de componentes avanzados (Amiti y Freund, 2010).

Este último argumento tiene relación con la importancia del comercio de procesamiento en las exportaciones chinas, como se describió anteriormente. Es obvio que el comercio de procesamiento es particularmente frecuente en productos de más alta tecnología, como computadoras, componentes electrónicos, equipo de telecomunicaciones y aparatos audiovisuales; de ahí que sólo aproximadamente un tercio del valor total de las exportaciones de

esos productos sea resultado del valor agregado chino (Koopman *et al.*, 2012, cuadro 6). En un estimado que compara la distribución de las exportaciones chinas según su nivel de tecnología se encontró que cuando éstas se medían en función de su contenido local, y no como exportaciones brutas, la proporción de las industrias de alta tecnología bajaba de 30% a 10% (Kuroiwa, 2014, cuadro 2). Esto apoya aún más la opinión de que las mediciones convencionales han tendido a exagerar el nivel de complejidad de las manufacturas exportadas.

Sin embargo, ello no implica que las exportaciones chinas no hayan mejorado con el tiempo. Si bien era menor que cuando se medía como exportación bruta, la proporción de las industrias de alta tecnología en las exportaciones chinas medida en función del valor agregado nacional todavía se duplicaba entre 1990 y 2005 (Kuroiwa, 2014, cuadro 2). De manera similar, los otros índices de complejidad de las exportaciones utilizados en la bibliografía también muestran que las exportaciones chinas se han refinado con el tiempo, y esto no puede atribuirse enteramente al papel del comercio de procesionamiento.

Wang y Wei (2010) concluyen que los principales factores que contribuyen a la creciente complejidad de las exportaciones han sido el crecimiento del capital humano y el papel de las políticas gubernamentales. Esto no sorprende, en vista del acelerado aumento de los ingresos, de los crecientes niveles de capital humano, del gasto en ID y de otras políticas gubernamentales para fomentar el mejoramiento, como la creación de las llamadas "zonas de desarrollo de alta tecnología" desde mediados de los noventa (Yueh, 2013, p. 258; Wang y Wei, 2010). Ello sugiere que la competencia de China probablemente aumentará a la larga, en particular para países de ingresos medios altos y altos.

Por último, como señalamos en la sección "El desarrollo de la manufactura china" de este capítulo, las empresas de inversión extranjera desempeñaron una función importante en las exportaciones del país, especialmente las procesadas. Han sido particularmente significativas en las de productos de alta tecnología, como computadoras, componentes electrónicos, equipo de oficina y equipo de telecomunicaciones, donde representan más de 80% (Koopman *et al.*, 2012, cuadro 6). Muchas de las empresas extranjeras que exportan desde China son de otros países asiáticos, en particular Taiwán, Corea del Sur, Hong Kong y Japón. Foxconn, contratista taiwanés de manufacturas electrónicas, ha sido el principal exportador de China desde 2001 (Selden *et al.*, 2013).

Por otra parte, las empresas extranjeras participan poco en la exportación de acero, fertilizantes, construcción naval y equipo para ferrocarriles (Koopman *et al.*, 2012, cuadro 6). La proporción correspondiente a las empresas extranjeras en el total de las exportaciones alcanzó su punto máximo —de casi tres quintas partes— a mediados de la década de 2000, antes de re-

ducirse a menos de la mitad en 2013, en tanto que la participación de las empresas privadas locales se incrementó de 1% a 39% entre 2000 y 2013 (Lardy, 2014, fig. 3.3).

Integración de China en las redes de producción globales

Para entender las principales características de la exportación de manufacturas chinas —en concreto de los productos relativamente complejos—, el importante papel de las empresas de propiedad extranjera y el elevado nivel de valor agregado extranjero incorporado a las exportaciones, es necesario considerar la forma en que la industria del país se ha integrado en las redes de producción y en las cadenas de valor globales,[15] y más específicamente en la red manufacturera asiática.

En la década de 1960, el llamado paradigma de los "gansos en vuelo" vio cómo la industria japonesa se expandía a Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur, países asiáticos recientemente industrializados, porque los salarios y otros costos se elevaban en Japón y más industrias intensivas en mano de obra se reubicaban en países de salarios menores. En la década de 1980, merced al acelerado crecimiento, a las mejoras en capacidad tecnológica y a la elevación de los salarios, los países de reciente industrialización también empezaron a depurar la producción y a alejarse de las actividades más intensivas en mano de obra (Gaulier *et al.*, 2007, p. 30). Esto empezó cuando China se abría a la manufactura orientada a la exportación con la creación de ZEE, y los años ochenta fueron testigos de una rápida reubicación de industrias, como la de prendas de vestir y calzado, desde aquellos países hacia China. En los ochenta, ésta sustituyó a Taiwán como fuente importante de las importaciones estadunidenses de calzado (Naughton, 2007, p. 417), mientras que Hong Kong reubicó gran parte de su producción de prendas de vestir en el delta del Río de las Perlas y en otras partes para concentrarse en la logística, la mercadotecnia y las finanzas, y no en las actividades manufactureras no calificadas.

Si bien la división del trabajo relativamente sencilla en las industrias tradicionales, como prendas de vestir, calzado y juguetes, llevó a que relocalizaran la producción mayorista en China, en industrias más complejas, como las de productos eléctricos y electrónicos, computadoras y telecomunicaciones, la estandarización permitió que las empresas fragmentaran el proceso de producción, en tanto que las reducciones en los costos de transporte y comunicaciones hicieron posible llevar a cabo diferentes actividades en ubi-

[15] Si bien hay distintas tradiciones intelectuales y corpus bibliográficos asociados a las redes de producción global y a las *cadenas de valor global*, ambos enfoques tienen mucho en común. Como el análisis abreva de ambos conjuntos, aquí los términos se utilizan de manera intercambiable.

caciones distintas. Esto dio lugar al surgimiento de una división del trabajo mucho más compleja caracterizada por la especialización intraproductos.

En un principio China pudo participar en los segmentos de la cadena de valor más intensivos en mano de obra, particularmente el ensamblado de productos que utilizan componentes importados. Esto fue posible por el régimen de comercio de procesamiento, y explica la muy elevada participación del valor agregado extranjero en las exportaciones chinas de productos eléctricos y electrónicos. Con el tiempo, el país pasó de las actividades de ensamblado a la fabricación de productos periféricos de más baja tecnología, como teclados para computadora, y luego a la de más y más partes y componentes. Conforme crecieron las capacidades y habilidades tecnológicas en China y la confianza de las empresas extranjeras para trasladar allá sus plantas, este país pudo mejorar su producción, y las empresas de propiedad china pudieron participar cada vez más en algunas redes de producción global.

El grado en que China se ha integrado en las redes de producción y las cadenas de valor globales puede medirse analizando la proporción de valor agregado extranjero de sus exportaciones (enlaces en sentido ascendente) y el grado en que sus exportaciones son incorporadas a otros productos en el exterior y luego son reexportadas (enlaces en sentido descendente). Sobre esta base, China es uno de los principales países en desarrollo que exportan y que se han integrado en cadenas globales de valor, sólo detrás de sus vecinos Singapur, Hong Kong, Malasia y Corea del Sur (UNCTAD, 2013, fig. IV.13). Está mucho más integrada en estas cadenas que otros países en desarrollo de gran tamaño, como Brasil y la India.

Si bien hasta ahora esto ha sido llamado integración en redes de producción o cadenas de valor *globales*, sería más exacto referirse a China como ejemplo de integración en una red o cadena de valor regional de Asia del Este. Una razón de ello es que la mitad del comercio de procesamiento importado a China a mediados de la década de 2000 provino de Japón, Corea del Sur y Taiwán, y 70% de Asia del Este en conjunto. En contraste, los Estados Unidos y Europa combinados representaron menos de 10% de las importaciones correspondientes al comercio de procesamiento (Tong y Zheng, 2008, p. 74). Esto ha dado lugar a lo que se ha denominado un patrón de comercio triangular entre Asia del Este, China y Occidente, en el cual hoy, en vez de exportar directamente productos terminados, las naciones del este de Asia exportan partes y componentes a China, la que a su vez envía productos terminados a los Estados Unidos y Europa (Tong y Zheng, 2008, p. 73; Gaulier *et al.*, 2007, pp. 56-58).

No obstante, el panorama evoluciona continuamente, y China ya no es sencillamente una plataforma a partir de la cual otros países de Asia del Este exportan a mercados de países desarrollados. Cada vez son más comunes los flujos de comercio de partes y componentes en dos sentidos entre China y sus vecinos, de tal forma que los insumos importados que se utilizan en ex-

portaciones chinas pueden muy bien incluir algunas partes originalmente producidas en China. Es probable que la integración regional reciba un mayor impulso por la creación, en noviembre de 2020, de la Asociación Económica Integral Regional, constituida por China, 10 países de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN), Japón, Corea del Sur, Australia y Nueva Zelanda.

Aunque la creciente integración vertical dentro de China ha reducido recientemente los enlaces ascendentes con cadenas de valor globales y regionales, esto se ha compensado por el creciente uso de insumos chinos intermedios en las exportaciones de otros países (enlaces descendentes) (Garcia-Herrero y Nguyen, 2019a y 2019b). Por otra parte, a pesar de significativas mejoras tecnológicas, sigue dependiendo de tecnologías básicas de otros países de Asia del Este, particularmente en industrias de alta tecnología (Tang y Zhang, 2009; Gaulier *et al.*, 2007, cuadro 8; Yang, 2016).

Ver a China en el contexto de su papel en las redes de producción de Asia del Este tiene importantes implicaciones. Si bien su creciente participación en las importaciones de manufacturas que realizan los Estados Unidos y la Unión Europea podría aparentemente mostrar que las exportaciones chinas han desplazado a las de Japón y de los países recientemente industrializados de la región, el panorama es más complicado. El valor de esas exportaciones incluye una proporción significativa de insumos importados que da lugar a una relación complementaria entre el desempeño de las exportaciones de China y el de otros países de Asia del Este. También sugiere que la creciente presencia de China en el comercio global no puede entenderse considerando nada más sus variables macroeconómicas, como tipo de cambio, niveles salariales e inflación, sino que también se necesita un análisis de la evolución de las redes de producción globales/cadenas de valor globales y de la forma en que China se integra en éstas.

Efectos globales del crecimiento de la manufactura china

¿Cómo ha afectado a la economía global el surgimiento de China como centro de manufactura? Si se hubiera tratado solamente de compañías extranjeras que relocalizaran en la China continental las últimas etapas de sus cadenas de valor, trasladándolas desde otros países asiáticos, como Hong Kong y Taiwán, los efectos globales se hubieran limitado a cierta reconfiguración de los flujos comerciales, los de bienes previamente importados de otras partes de Asia y que ahora aparentemente se importan de China. Sin embargo, esto exageraría los verdaderos cambios que tuvieron lugar con tal relocalización, pues gran parte del valor agregado integrado en las exportaciones chinas se habría producido en otro lado. Hubiera habido un efecto en los países asiáticos donde se realizaba la parte de la producción ahora relocalizada en China,

pero esto no necesariamente hubiera sido negativo, pues los procesos de producción reubicados serían los relativamente menos calificados, lo que podría ser parte de un proceso de mejoramiento industrial de dichos países.

De hecho, esto es lo que empezó a suceder en los años ochenta y continuó en los noventa con la transferencia de producción de Hong Kong, Taiwán y Corea del Sur a China. Por ejemplo, las dos principales categorías de productos exportados de China a los Estados Unidos a finales de los noventa fueron calzado, así como carriolas, juguetes, y juegos y artículos deportivos. En lo que respecta al calzado, a finales de los ochenta casi 60% de las importaciones estadunidenses provenían de Corea del Sur y Taiwán, y sólo 2% de China, pero a finales de los noventa esa relación se había invertido. Algo parecido sucedió con las carriolas, juguetes, y juegos y artículos deportivos: la menor proporción de las importaciones desde Hong Kong, Corea del Sur y Taiwán a partir de mediados de los ochenta equivale casi exactamente al incremento de lo importado de China (Branstetter y Lardy, 2008, figs. 16.11 y 16.12).

Otra razón de que se limitara el efecto de China en la economía global en los ochenta y gran parte de los noventa fue su proporción relativamente pequeña en el valor agregado de la manufactura (VAM) global y en las exportaciones globales de manufacturas (gráfica II.1). No obstante, la situación empezó a cambiar a finales de la década de 1990, y la proporción de China en el VAM mundial y en las exportaciones mundiales de manufacturas se incrementó cinco veces en los veinte años siguientes. Hacia mediados de la década de 2010 China representaba casi un cuarto del VAM mundial y un quinto de las exportaciones de manufacturas. Ya no era un actor secundario en cuanto a su influencia en la manufactura global.

El mundo empezó a darse cuenta del creciente peso de China en la economía global en el momento de su incorporación a la OMC, en 2001. Inmediatamente después de este hecho se publicaron varios estudios sobre los efectos de su creciente integración internacional con el resto del mundo (Lardy, 2004; Yang, 2003; Rumbaugh y Blancher, 2004; Ianchovichina y Martin, 2004; Prasad y Rumbaugh, 2003). En general, fueron estudios optimistas que subrayaban el efecto positivo de la creciente participación de China en la economía global, en contraste con las preocupaciones expresadas en los medios y en algunos sectores empresariales, tanto en países desarrollados como en desarrollo, sobre los efectos negativos de la cada vez mayor competencia de China.

Su crecimiento desde los primeros años de la década de 2000 ha influido en la economía global de diversas maneras. El acelerado incremento de sus exportaciones ha incidido grandemente en los precios de los productos manufacturados que exporta.[16] Esto ha sido particularmente notorio en prendas

[16] Veánse en Kaplinsky (2006) datos sobre la influencia de las importaciones chinas en los

de vestir y calzado, cuyos precios se han desplomado en años recientes, pero también está afectando a una gama mucho más amplia de productos. Dicho efecto en los precios acarrea varias consecuencias positivas, en el sentido de que ayuda a reducir las presiones inflacionarias en países importadores e incrementa los ingresos reales de los consumidores. Donde China exporta bienes intermedios o de capital de bajo costo, esto puede ayudar a incrementar la rentabilidad y reducir el costo de la inversión. Por otra parte, la caída de los precios tiene un efecto negativo en otros exportadores de productos similares, dando lugar al deterioro de los términos de intercambio y a la pérdida de mercados de exportación. Al mismo tiempo, la industria local enfrentada a una mayor competencia con importaciones baratas podría verse obligada a hacer recortes, despidiendo a trabajadores o aceptando menores márgenes de utilidad.

La expansión de China también afecta los niveles de producción manufacturera y las exportaciones de otros países. Por una parte, su veloz crecimiento y la apertura de su economía han creado un mercado para exportadores de otros países que crece con rapidez, en particular en bienes de consumo y bienes de capital más refinados. Asimismo, ha dado lugar a un incremento en las importaciones de insumos intermedios para la producción, tanto para el mercado local como para el de exportaciones. Por la otra, la naturaleza altamente competitiva de las manufacturas chinas puede desplazar a los productores de otros países en sus mercados locales y de exportación. Esto ha sido causa de preocupación respecto de una "desindustrialización" en muchas naciones.

Dichos efectos difieren considerablemente de un país a otro. En lo que se refiere a la exportación de manufacturas, es muy probable que los que tienden a especializarse en los mismos productos que China resulten perjudicados, mientras se benefician aquellos cuyas exportaciones se acercan más a la demanda china de productos importados. Inicialmente, esto significó que los principales beneficiarios fueran los países de ingresos altos y los asiáticos más avanzados que se han integrado en redes de producción continental con China, en tanto que los perdedores fueran aquellos en desarrollo con exportación importante de manufacturas que compiten con China, incluidos los asiáticos de bajos ingresos y los latinoamericanos, como México y los de América Central. Países que habían desarrollado la exportación de textiles y prendas de vestir de conformidad con el Acuerdo Multifibras[17] resultaron particularmente afectados, pues éste se eliminó gradualmente en los prime-

precios en la Unión Europea; en Amiti y Freund (2010) sobre el efecto en los Estados Unidos, y en Fu, Kaplinsky y Zhang (2012) sobre el efecto en la Unión Europea, los Estados Unidos y Japón.

[17] Este acuerdo fue un sistema de cuotas de exportación de textiles y prendas de vestir vigente entre 1974 y 2004 que restringía las exportaciones de países en desarrollo y que condujo a la propagación de la industria a nuevos países productores.

ros años de la década de 2000. Con el tiempo, conforme China actualiza sus exportaciones, los países de ingresos medios y hasta algunos de ingresos altos enfrentan mayor competencia en industrias como el acero y el equipo para transporte.

Como implica este análisis, son considerables las diferencias del efecto de China en distintas industrias y en distintos momentos. A principios de la década de 2000 fueron los fabricantes de productos intensivos en mano de obra los más afectados por la competencia china, pero al paso del tiempo las consecuencias se han extendido a sectores de tecnología media, como el acero y la fabricación de vehículos. Por otra parte, los productores de bienes como computadoras portátiles y teléfonos móviles han podido aprovechar la mano de obra de bajo costo de China para ensamblar sus mercancías y hacerlas más competitivas.

Los efectos globales del crecimiento chino difieren no sólo entre países, sino también entre los diferentes grupos de cada país. Como en China abunda la mano de obra no calificada, son los trabajadores con bajos niveles de educación y calificación los más afectados por la competencia china tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados. Esto concuerda con el estancamiento de los salarios y el creciente desempleo de trabajadores no calificados en los Estados Unidos y la Unión Europea.[18] Conforme China ascienda en la cadena de valor, estos efectos podrían extenderse a los trabajadores mejor calificados, pues enfrentarán más competencia.

Inmediatamente después de la crisis financiera global, el crecimiento continuado de China como resultado del paquete de estímulos gubernamentales se consideró como una importante contribución para evitar que la economía global cayera en una profunda depresión. No obstante, más recientemente ha quedado claro que, como se vio antes, la inversión industrial en gran escala ha dado lugar a una sustancial capacidad excedente en muchas industrias. Como ahora China se hace cargo de una proporción importante de la producción global en industrias como las del acero, el aluminio, el cuero y los textiles, también contribuye a una situación de capacidad excedente global. Esto ejerce más presión en los precios internacionales de esas industrias y contribuye a incrementar las tensiones comerciales entre la nación asiática y otros países. La representación más gráfica de este fenómeno es el inicio de la guerra comercial entre los Estados Unidos y China en 2018.

[18] A pesar del previo escepticismo entre economistas respecto a los efectos de las importaciones provenientes de los países en desarrollo en los salarios y el empleo en países desarrollados, en varios estudios recientes se ha concluido que la competencia de las importaciones chinas ha afectado los salarios, el empleo o ambas cosas. Véanse, por ejemplo, Acemoğlu *et al.* (2014) y Autor *et al.* (2013) sobre los Estados Unidos; Auer *et al.* (2013) y Bloom *et al.* (2016) sobre Europa, y Thewissen y Van Vliet (2019) sobre 18 países de la OCDE.

III. ¿UN DRAGÓN VORAZ? CHINA Y LOS MERCADOS GLOBALES DE PRODUCTOS BÁSICOS

China no sólo ha transformado la producción manufacturera mundial; también ha repercutido de forma importante en los mercados de productos básicos globales. En los medios suele representársele como un "dragón voraz" que "merodea por el mundo en busca de recursos energéticos" (*The Guardian*, 2005) y "recorre el planeta en pos de minerales, no habiendo régimen más allá de sus límites" (*Financial Times*, 2006), con poca consideración por los intereses de los países que los suministran (ambas citas en Mawdsley, 2008, p. 521). Por otro lado, la demanda china de recursos también se ha visto como una gran ventaja. "Para los productores de bienes básicos de África, América Latina y otros lugares, esto se tradujo principalmente en precios más altos para sus exportaciones, estimulando así el crecimiento económico" (Jacques, 2012, p. 412). Lo que hay detrás de estas dos percepciones es el hecho de que el acelerado crecimiento económico de China y la transformación de ésta en la fábrica del mundo también han sido un factor importante en muchos mercados internacionales de productos básicos.

En este capítulo se analizan las implicaciones del ascenso de China en los mercados globales de esos productos y sus efectos en la propia China, así como las estrategias que ésta aplica internacionalmente. Durante los años setenta ella era en gran medida autosuficiente en materias primas y comestibles. Esto, aunado a la forma en que el Estado regulaba el mercado interno, separándolo de los mercados internacionales a través de su monopolio del comercio con el exterior, significaba que China tenía escasa influencia en los mercados globales. Lo anterior empezó a cambiar después de la introducción de reformas económicas que gradualmente liberalizaron el comercio exterior, como se describe en el capítulo I. A mediados de los noventa se convirtió en importador neto de algunos productos básicos clave, como petróleo y soya (UNCTAD, 2005, fig. 2.8). A partir de finales de esa década, con la evolución de su estructura industrial hacia la industria pesada y la química, aumentó la participación del país en el consumo global de muchos productos básicos, llevándolo a ocupar un lugar más significativo en los mercados internacionales. Eso se tradujo también en que la economía china se hiciera más dependiente de las materias primas importadas, dando lugar a nuevas estrategias gubernamentales para garantizar el abasto de suministros.

Si bien la influencia china en los mercados globales de productos básicos suele analizarse en formas no diferenciadas, subrayando los aspectos ya sea positivos o negativos, en la práctica los productos básicos difieren en cuanto

a las condiciones de demanda y oferta y según el marco institucional de los mercados en los que se comercian. La posición de China en el mercado también varía en función del producto básico específico; de ahí la necesidad de un enfoque más desagregado. El efecto de China en el mercado del petróleo no es el mismo que en los mercados del mineral de hierro o del trigo.

Son varios los factores que contribuyen al aumento de la demanda de productos básicos. La de alimentos y bebidas está directamente relacionada con la demanda del consumidor y resulta afectada por el incremento de los ingresos y el crecimiento poblacional. También podría ser afectada por la urbanización, pues los patrones de consumo difieren según se trate de las áreas rurales o de las urbanas. El creciente consumo de alimentos también produce un efecto indirecto en los aceites vegetales y las raciones proteicas utilizadas para la cría de ganado y en acuacultura. Por otra parte, la demanda de minerales y productos básicos agrícolas, como el algodón y la madera, es impulsada por la velocidad y el patrón de industrialización, que a su vez resulta afectado por el aumento de las exportaciones y el nivel de inversión, particularmente en construcción e infraestructura en el caso de los minerales y los metales. La demanda de energéticos depende tanto de las necesidades del consumidor —calefacción doméstica, preparación de alimentos, transporte— como de los requerimientos industriales de energía.

En el lado de la oferta, los productos básicos difieren tanto por el tiempo requerido para poner en operación nuevas capacidades de producción como por la intensidad del capital y la escala de producción.[1] Productos básicos como los minerales y la energía implican periodos de desarrollo prolongados y cuantiosas inversiones de capital. A menudo las reservas se encuentran en países políticamente inestables, situación que puede dar lugar a interrupciones del suministro. Por otra parte, la producción de muchos bienes agrícolas puede cambiar anualmente por la rotación de los cultivos. Ahora bien, las condiciones meteorológicas también influyen en esa producción, de tal manera que el suministro puede fluctuar de forma impredecible año con año. El periodo de desarrollo de ciertos cultivos de árboles es más largo, si bien no tan largo como el requerido para que una nueva mina o un nuevo pozo petrolero produzcan. La producción de materias primas agrícolas es menos intensiva en capital y está menos sujeta a economías de escala que la de minerales y energía.

También hay diferencias institucionales significativas en la forma de organización de los distintos mercados de productos básicos. Algunos se comercializan en bolsas de productos básicos, como la Bolsa de Metales de Londres, en tanto que la venta de otros depende de la comercialización directa entre compradores y vendedores, que implica negociaciones contractuales a

[1] Véase en Farooki y Kaplinsky (2013, cap. 5) una extensa descripción de los factores que influyen en el suministro de diferentes tipos de productos básicos.

largo plazo. También hay diferencias en las principales empresas involucradas en los mercados de productos básicos. La producción global de minerales es dominada por corporaciones transnacionales, como BHP/Billiton, Rio Tinto, Vale y Anglo American. Si bien lo mismo sucedía en el pasado en la industria petrolera, ahora las reservas están sobre todo en manos de compañías petroleras de propiedad estatal en los principales países productores. Los comercializadores globales de productos básicos, como ADM, Bunge, Cargill y Louis Dreyfus, desempeñan un papel importante en el intercambio comercial de diversos productos agrícolas.

En la sección "Importancia de China en los mercados de materias primas" de este capítulo se ofrece un análisis desagregado de la incidencia de ese país en diversos mercados globales de productos básicos y de hasta qué punto depende de la importación de varios de ellos, seguido de una descripción del peso de la demanda china en los precios globales de los productos básicos. Su importancia en esos mercados no se limita a su efecto en los precios, por lo que también es necesario analizar las repercusiones no relacionadas con estos últimos. Podemos citar entre ellas las implicaciones de las estrategias chinas para garantizar un abasto seguro de productos básicos clave; los efectos de su modelo de industrialización en la ubicación del procesamiento de materias primas, y las consecuencias para los países exportadores del desplazamiento del mercado de los miembros de la OCDE hacia China.

Importancia de China en los mercados de materias primas

El cuadro III.1 presenta tres diferentes indicadores de la posición de China en los mercados globales de productos básicos y la manera como ésta ha cambiado desde principios de siglo. Las columnas 1 a 3 muestran la proporción que guarda el país en el consumo global de cada producto básico, lo que ofrece indicios de su efecto potencial en los precios mundiales.[2] La participación de China en el comercio mundial (columnas 4 a 6) representa un indicador alternativo de su efecto en los mercados globales. Esto es particularmente importante para los exportadores de productos básicos, pues el mercado chino difiere de los mercados tradicionales de los países desarrollados, por ejemplo, en cuanto a las normas que se exigen a los exportadores. Por último, las columnas 7 a 9 muestran la dependencia china de la importación de cada producto básico, lo que indica la relevancia estratégica de las importaciones para la propia China.

[2] Si bien una proporción importante del consumo global de un producto básico puede significar que China tiene un efecto considerable en los precios globales, en ciertos casos las políticas gubernamentales aíslan al mercado chino del mercado mundial, de tal forma que se rompe el vínculo entre la demanda china y los precios internacionales, por ejemplo, a través de la política de autosuficiencia en trigo y arroz.

En el mismo cuadro III.1 es posible distinguir varios grupos de productos básicos. El primero es el de minerales y metales, en el que China ocupa claramente una posición dominante en lo que se refiere al consumo global y las importaciones mundiales. También es muy dependiente de las importaciones para satisfacer su demanda interna. El principal impulsor de la demanda de minerales y metales es la inversión en manufactura, construcción e infraestructura (Roberts *et al.*, 2016). La demanda china de minerales y metales creció rápidamente a partir de los últimos años noventa como resultado de la urbanización y de la construcción de vivienda e inversión en transporte y servicios públicos, incluida la generación de energía, que vinieron a continuación. La participación de China en el consumo global y en las importaciones mundiales se incrementó durante el periodo. Puesto que la demanda creció mucho más rápidamente que la oferta interna, China también fue cada vez más dependiente de las importaciones, de manera que hacia 2019 llegaban de fuera casi 90% del mineral de hierro y tres cuartas partes del cobre utilizados en el país.

Un segundo grupo de productos básicos de los que China es también consumidor importante, y de cuya importación depende en gran medida, incluye soya, harina de pescado, algodón, cueros y pieles y madera aserrada. Los dos primeros son usados en la alimentación animal; por el creciente consumo de carne y pescado entre la población debido al incremento en los ingresos, el aumento en la demanda de dichos insumos no pudo ser atendida por la producción local. Los otros tres productos básicos son materias primas agrícolas necesarias para la industria textil y de prendas de vestir, la de pieles y calzado, y la de madera y muebles. A diferencia de los alimentos, gran parte del crecimiento de la demanda de dichos productos básicos ha sido impulsada por la exportación, y no por la demanda local. Como la demanda de alimentos y madera en China siguió aumentando, su participación en los mercados mundiales se incrementó durante el periodo. En los casos del algodón y del cuero y las pieles, por otra parte, la reubicación fuera de China de las industrias textil, de prendas de vestir y del calzado revirtió su creciente proporción en el mercado global después de 2010.

El petróleo y el gas constituyen un tercer grupo de productos básicos cuya demanda interna, pese a que la actual participación de China en el consumo y el comercio globales es relativamente modesta, está aumentando rápidamente como resultado del creciente uso de la energía y de los automóviles, de manera que el país depende mucho de las importaciones. China llegó a ser importador neto de petróleo en los noventa, así como de gas natural a mediados de la década de 2000. Por ello, su interés en esos productos básicos es particularmente estratégico, y probablemente en un futuro su peso en los mercados mundiales de los mismos sea mayor.

Un cuarto grupo consiste en productos básicos que —vistos en números abolutos— China consume en grandes cantidades ya sea por el tamaño de su

CUADRO III.1. *Importancia de China en los mercados de productos básicos, 2000, 2010 y 2019*

	Proporción en el consumo global			*Proporción en las importaciones del mundo*			*Proporción de las importaciones en el consumo de China*		
	2000	*2010*	*2019*	*2000*	*2010*	*2019*	*2000*	*2010*	*2019*
Mineral de hierro	19.6	52.5	55.9*	14.9	57.7	67.1*	39.9	66.2	88.8*
Cobre	12.7	38.2	53.6	11.4	34.9	52.3	64.6	66.9	76.7
Aluminio	13.4	39.1	58.1	1.5	52.5	84.0	4.9**	44.9**	60.9**
Petróleo	6.1	10.8	14.3	4.3	10.6	16.7	40.3	62.7	84.1
Carbón	29.9	48.4	51.7	0.4	17.5	18.1	0.2	6.1	7.8
Gas	1.0	3.4	7.8	0	2.2	13.5	0	15.1	48.1
Algodón	22.8	39.2	31.0	0.8	33.0	18.3	1.2	26.9	20.1
Cueros y piel	19.8	28.7	27.9	15.8	43.2	44.9	25.6	46.2	44.9
Troncos	9.6	10.7	10.2	11.6	29.9	41.6	4.1	9.0	15.0
Madera aserrada	2.5	13.8	26.4	3.2	13.6	25.0	38.4	28.7	29.7
Trigo	19.7	17.7	16.8	0.4	0.6	2.0	0.3	0.7	2.7
Maíz	19.1	21.6	25.2	0.1	1.0	2.8	0.0	0.5	1.5
Arroz	32.2	28.3	28.7	1.0	1.2	5.5	0.2	0.3	1.7
Soya	16.3	26.1	29.0	25.9	57.2	57.3	47.0	76.4	83.3
Harina de pescado	26.4	31.9	35.0	28.8	33.2	43.7	65.6	69.7	71.7
Carne bovina	8.4	9.6	11.9	0.2	0.5	13.9	0.3	0.7	19.8
Carne porcina	44.5	47.4	41.0	4.1	3.7	23.6	0.4	0.5	5.4
Carne de ave	18.1	16.7	17.7	13.8	4.8	6.4	7.0	3.3	12.3
Plátano	8.2	9.4	11.8	4.1	3.7	8.4	10.7	6.5	14.3
Café	0.2	0.6	1.1	0.1	0.4	0.7	37.7	61.0	49.6
Azúcar	15.8	8.9	9.5	6.7	4.0	8.0	9.4	15.2	27.1

* 2018.
** Proporción de la bauxita importada en el consumo total de bauxita.
FUENTES: Elaboración propia basada en Word Bank, *Global Commodity Outlook*; UN Comtrade; World Steel Association, *Steel statistical yearbooks*; Cochilco, *Anuarios estadísticos del cobre y otros minerales*; US Geological Services; BP, *Statistical Review of World Energy*, 2020; International Energy Agency, *World energy statistics database*; OECD-FAO, *Agricultural outlook 2020-29 database*; FAOstat.

población (granos, carne de cerdo y de ave) o por su matriz energética (carbón), pero de los que ha sido prácticamente autosuficiente por la estrategia de seguridad alimentaria del gobierno o por sus grandes reservas internas. China fue 95% autosuficiente en arroz, trigo, maíz, lácteos y carne de cerdo, ave y res durante muchos años (PoultrySite, 2014, según OECD y FAO, 2013). Como resultado, su proporción en el comercio mundial de estos productos se ha mantenido relativamente baja y su efecto en los mercados globales correspondientes es limitado. En 2019 se permitió que aumentara la importación de carne de res para abastecer casi una quinta parte del mercado total, y la de cerdo también se incrementó de manera significativa por el brote de peste porcina africana de 2018, que dio lugar al sacrificio en gran escala de cerdos chinos. Así pues, China ha empezado a influir de forma importante en los mercados mundiales de estas mercancías.

Un último grupo consiste en productos básicos en que la proporción china tanto en el consumo como en la importación global es relativamente limitada, con un efecto mínimo en los mercados mundiales. Se trata sobre todo de productos tropicales, como plátano, café y azúcar.

La influencia china en los precios de los productos básicos

A la incorporación de China en la OMC en 2001 siguió un auge de casi una década en los precios de los productos básicos (véase la gráfica III.1), que se

Gráfica III.1. *Índice de precios de productos básicos en dólares estadunidenses constantes de 2010 (2010 = 100)*

Fuente: World Bank, *Global economic monitor database.*

interrumpió en 2009 como resultado de la crisis financiera global, para reanudarse entre 2010 y 2011. Los precios de los productos básicos cayeron significativamente después de 2011, si bien se recuperaron hasta cierto punto al final de la década, y en términos reales siguen más altos que al terminar el siglo xx. El hecho de que en China el auge de los productos básicos coincidiera con un periodo de crecimiento económico acelerado y una integración cada vez mayor en la economía global dio fuerza a la opinión de que dicho país era uno de los principales impulsores del apogeo de los mencionados productos. El que la reciente declinación de los precios de los productos básicos coincidiera con una desaceleración del crecimiento chino se considera como una prueba más de que ambos fenómenos están interrelacionados. Por otra parte, el papel de China en los mercados globales difiere considerablemente según el producto de que se trate, de tal forma que tiene que reconsiderarse la noción de que el país es el principal impulsor de los precios de los productos básicos.

La demanda en China es sólo uno de los factores que han afectado el precio de los productos básicos. En el lado de la demanda, el consumo en otros mercados tiene una función, particularmente en aquellos productos básicos en que la proporción china en el mercado es relativamente modesta. En ciertos casos, el crecimiento de la demanda china sustituye a la demanda de otros países en vez de añadirse a la demanda global. Muchas industrias han trasladado a China su producción para los mercados mundiales. Donde las industrias aludidas se basan en recursos, el crecimiento de la demanda de recursos en China se compensará parcialmente con una reducción en la demanda de aquellos países donde estaba localizada la producción, de tal forma que el crecimiento de la demanda china no tendrá el mismo efecto en los precios de los productos básicos que donde se ha desarrollado la industria para satisfacer la demanda local.

El grado en que los cambios en la demanda influirán en los precios depende de la elasticidad del precio de la oferta.[3] Esto difiere de producto a producto y afecta la medida en que un incremento de la demanda desemboca en un incremento en el precio o en la producción. Los productos básicos de baja elasticidad de oferta (por ejemplo, los minerales) verán el incremento de los precios más como resultado de un incremento en la demanda que aquellos de mayor elasticidad (como los cereales).

Los precios de los productos básicos también resultan afectados por cambios en las condiciones de la oferta, como el clima, la alteraciones causadas por conflictos políticos y la inquietud de la mano de obra en los principales países productores, cambios en el costo de los insumos y cambios tecnológicos, así como por el descubrimiento de nuevos recursos. Muchos países mantienen existencias de productos básicos ya sea por razones estratégicas

[3] La elasticidad del precio de la oferta es el cambio porcentual en la producción que resulta de un cambio de 1% en el precio de un bien.

o para estabilizar los precios. China, por ejemplo, tiene existencias de petróleo, cobre, mineral de hierro, trigo, arroz, soya, algodón y otros productos básicos. Las existencias pueden afectar los precios globales en el corto plazo si se reducen o se opta por incrementarlas.

Además de las fuerzas de la oferta y la demanda en la economía real, los precios de los productos básicos también son afectados por factores financieros. Como los precios de esos productos normalmente se calculan en dólares estadunidenses, los cambios de valor de esta moneda pueden afectar el precio en dólares de los productos básicos. El efecto de los cambios en el valor del dólar varía según el producto, siendo mayor en el petróleo y el oro, seguidos de los metales, mientras que en los granos es insignificante (IMF, 2008, recuadro 1.4). La creciente financiarización de los mercados de productos básicos también puede influir en los precios. Es general el consenso de que en años recientes ha aumentado la importancia de la inversión financiera en muchos mercados de productos básicos (World Bank, 2009, cap. 2; UNCTAD, 2009, cap. 2), y amplio el debate en cuanto a si esto ha repercutido de forma importante en los precios, ya sea en sus niveles o en su volatilidad (UNCTAD, 2011; Cheng y Xiong, 2014). También en este caso parece probable que el efecto de la financiarización en los precios difiera de producto a producto (Farooki y Kaplinsky, 2013, cap. 6).

Auge de los productos básicos

Entonces, ¿hasta qué punto se puede atribuir el auge de los productos básicos al aumento de la demanda de China? La mayoría de los estudios sobre la influencia del país en los precios globales de los productos básicos se han concentrado en metales y minerales, así como en bienes energéticos, particularmente petróleo.[4] Son pocos los estudios que tratan de su efecto en los precios de los productos agrícolas.[5]

No sorprende que, en vista de la gran proporción de China en el consumo global y en la importación de minerales, entre otros mineral de hierro, cobre y aluminio (cuadro III.1), su influjo en los precios haya sido muy marcado en minerales y metales. El acelerado aumento de la demanda china y lo prolongado de los periodos de desarrollo, así como la falta de inversión en nuevas minas durante varios años, se combinaron para que se incrementa-

[4] Entre los estudios del efecto de China en el precio de los productos básicos no perecederos están Cheung y Morin (2007), Streifel (2006), Roache (2012) y Ghoshray y Pundit (2020) sobre minerales y metales, y petróleo; USITC (2006) sobre petróleo y aluminio, y Yu, Y. (2011) sobre minerales.

[5] Jenkins (2011), Farooki y Kaplinsky (2013) y Kolerus *et al.* (2016) analizan una gama de productos básicos, entre ellos minerales, de energía y agrícolas. Villoria (2012) estudia el efecto de China en los precios de los alimentos.

ran los precios. Durante el auge, los precios de los metales subieron más de 400%, con aumentos más rápidos que los de cualquier otro grupo de productos básicos.

Los precios del petróleo tienen un papel clave en los mercados de energía, seguidos de los precios del gas y el carbón, si bien con un desfase temporal (IMF, 2015, p. 38). Como la proporción de China tanto en el consumo mundial como en las importaciones de petróleo es todavía relativamente modesta comparada con la de minerales y metales (cuadro III.1), el efecto del aumento de su demanda en los precios de la energía ha sido más bien limitado, a pesar de su creciente dependencia del petróleo importado. Aunque los precios del crudo se elevaron significativamente durante el auge, ello se debió sobre todo a factores del lado de la oferta, incluyendo la inversión limitada en exploración y desarrollo de nuevos yacimientos petrolíferos y los problemas geopolíticos en importantes regiones productoras, en particular el Medio Oriente (Streifel, 2006).

Los precios de los productos básicos agrícolas no subieron tanto como aquellos de los minerales y los energéticos durante el auge. Una de las razones es que resulta mucho más fácil aumentar la oferta de ciertos productos agrícolas en el corto plazo, pues los agricultores pueden rotar los cultivos, además de que los requisitos de inversión son menores y los periodos de crecimiento más reducidos que en el caso de los minerales, el petróleo y los recursos gasíferos.[6] Incluso en los casos en que la demanda china de bienes agrícolas básicos aumenta rápidamente, es probable que el efecto en los precios sea menos pronunciado que en el de los minerales.

En lo que respecta a alimentos y bebidas tropicales, la proporción de China en el consumo mundial tampoco aumentó tan significativamente como en el caso de los granos; fue relativamente baja (café y azúcar) o se cubrió principalmente con la producción local (alimentos cárnicos y plátano) (véase el cuadro III.1). Los escasos estudios sobre dichos productos han concluido que la demanda china no fue un factor importante en la elevación de los precios de los alimentos durante el auge de los productos básicos (Headey y Fan, 2010; Jenkins, 2011; Villoria, 2012). En el caso de los granos, la elevación de los precios a fines de la década de 2000 se debió principalmente a la creciente demanda de biocombustibles en Occidente, y no a la demanda de China.

Es probable que China haya producido un mayor efecto en el precio de los alimentos para animales, como soya y harina de pescado, debido a su sustancial y creciente proporción tanto en el consumo como en la importación de dichos productos (cuadro III.1). Los precios de la harina de pescado tienden a estar ligados a los de la soya porque la primera sustituye a la se-

[6] Esto es particularmente cierto en los cultivos anuales, si bien en el caso de algunos cultivos arbóreos, como el café, el periodo de crecimiento entre la siembra y la producción es más prolongado.

gunda como alimento para animales. Aun cuando en China la demanda de soya ha crecido significativamente, el efecto en los precios ha sido contrarrestado por el aumento de la producción, sobre todo en Argentina y Brasil. Entonces, mientras que el efecto en los precios de los forrajes ha sido mayor que en los de alimentos y bebidas para consumo humano, su importancia ni siquiera se acerca a la del efecto en los minerales (Jenkins, 2011).

Si bien China representa una proporción significativa del consumo y las importaciones mundiales, en el caso de las materias primas agrícolas, como algodón y cueros y pieles (cuadro III.1), los efectos de su demanda en los precios han sido relativamente limitados. Como la demanda se debió sobre todo al traslado de la producción de textiles, prendas de vestir y calzado a China, la demanda creciente del país no aumentó de forma importante la demanda global. De hecho, los precios de cueros y pieles bajaron mientras que los de otros productos básicos aumentaban, y los del algodón no superaron los niveles de finales de los noventa hasta 2010. El incremento en el precio de la madera de construcción también fue relativamente modesto durante el auge de los productos básicos.

En conclusión, es claro que el aumento de la demanda en China sí contribuyó de forma significativa al auge de los productos básicos en lo que concierne a minerales y metales. El acelerado crecimiento de la demanda después de un periodo de escasa inversión en minería, a consecuencia de lo cual se llegó a los límites de la capacidad, resultó un factor clave en el alza de los precios. Los otros productos básicos con cuyo auge tuvo que ver China fueron los alimentos para animales. Todos éstos forman parte de los dos primeros grupos de productos básicos caracterizados por la amplia proporción de China en el consumo y el comercio mundiales. En cuanto al algodón y las pieles y cueros, son pocas las pruebas de que China propiciara su auge; el aumento de su demanda se debió principalmente al traslado de las industrias textil, de prendas de vestir y calzado a ese país. En el caso de la energía, el alza de los precios se debió sobre todo a factores del lado de la oferta, y no a una mayor demanda china, reflejo de la relativamente baja proporción china en la demanda y las importaciones mundiales de petróleo y gas. Por último, la influencia de China en los precios de productos alimenticios y bebidas tropicales también fue limitada ya sea por la política gubernamental de autosuficiencia alimentaria encaminada a la restricción de importaciones, o porque China era un consumidor relativamente pequeño de dichos bienes.

La "Nueva Normalidad" y la demanda china de productos básicos

El auge de los productos básicos terminó en 2011, y desde entonces sus precios han bajado. Esto coincidió con un índice de declinación del crecimiento en China y un viraje en el desarrollo hacia una "Nueva Normalidad" de me-

nor crecimiento y reequilibrio de la economía, alejado de su gran dependencia de la inversión y las exportaciones y con mayor acento en el consumo. La "Nueva Normalidad" también incluía el crecimiento del sector de los servicios y más atención a las consecuencias medioambientales de las actividades económicas.

¿Cuáles son, pues, los posibles resultados de dichos cambios en la demanda de productos básicos en China y en los precios globales de éstos? Tanto un menor índice de crecimiento como un viraje en la estructura de la producción hacia los servicios tenderán a reducir el crecimiento de la demanda de productos básicos, que se relacionaba con el crecimiento de los sectores de infraestructura, energía y manufactura. Que declinara la proporción en la inversión tendería a reducir la demanda particularmente de metales, en tanto que un mayor consumo daría lugar a una mayor demanda de ciertos productos alimenticios, sobre todo carne, comida para animales y, tal vez, frutas y bebidas tropicales. La creciente preocupación por el medio ambiente podría favorecer las restricciones al crecimiento de las industrias metalúrgicas muy contaminantes y de las centrales eléctricas alimentadas con carbón. También podría provocar efectos significativos en la demanda de madera de construcción.

No obstante, cabe hacer notar que, si bien el crecimiento en China se ha desacelerado, sigue siendo rápido comparado con el de otros países. Aunque la tasa de crecimiento de la demanda de productos básicos ha declinado en la mayoría de los casos, la demanda china sigue incrementándose tanto en números absolutos como en relación con el consumo global. Por lo tanto, sería un error atribuir la reducción de los precios a una caída de la demanda en ese país.

Como se ha demostrado con la descripción del auge de los productos básicos, la demanda de China contribuyó a los importantes incrementos de precios de sólo algunos de esos productos, pues en muchos casos su participación en el consumo o en el comercio globales se mantuvo relativamente baja. En el caso de los productos básicos con demanda limitada en China, es poco probable que incluso si hubiera una baja en la demanda habría un efecto significativo en los precios.

En la práctica, parece que otros factores explican la caída de los precios desde 2011, incluso de productos básicos a cuyo auge contribuyó la demanda china. En el caso de los metales, se observó un incremento sustancial en la oferta como resultado de la inversión en nuevas minas durante el periodo en que privaban los precios altos (IMF, 2015). Esto acabó por presionar los precios a la baja, sobre todo al disminuir el crecimiento de la demanda. En el caso del petróleo, donde el peso de China sobre la demanda era de todas formas menor que en los minerales, factores del lado de la oferta —como la decisión de la Organización de Países Exportadores de Petróleo de ya no seguir tratando de mantener el precio de este producto y el aumento de la pro-

ducción de petróleo y gas de fuentes no convencionales (esquisto bituminoso y arenas bituminosas) en América del Norte— fueron causas importantes de la caída de los precios. La baja en el precio del petróleo también arrastró al de los productos agrícolas, tanto directamente reduciendo el costo de los insumos como indirectamente debido a que los biocombustibles perdieron atractivo al reducirse los precios de la energía, lo que liberó tierras para el cultivo de alimentos.

Por supuesto, es cierto que si la demanda china hubiera seguido aumentando al mismo ritmo de antes de 2011, los precios de los productos básicos hubieran sido más altos (en igualdad de condiciones), particularmente en el caso de los minerales y los metales. También es cierto que una "caída brusca" en China, cuyo crecimiento del PIB se redujo a más o menos 3% al año, hubiera producido un mayor efecto (Gauvin y Rebillard, 2015). Sin embargo, esto no significa que el retroceso del auge de los productos básicos haya sido resultado de los cambios ocurridos en China desde 2011.

Efectos ajenos a los precios de la demanda china de productos básicos

El peso de la creciente demanda china de recursos va más allá del solo efecto (o falta de efecto) en los precios de los productos básicos. Otras consecuencias obedecen en parte a las estrategias de aseguramiento de recursos y de industrialización aplicadas por el Estado chino y en parte a las características específicas de su mercado nacional.

Estrategias para garantizar la oferta

Como se muestra en el cuadro III.1, son varios los productos básicos cuya importación representa más de la mitad del consumo total chino y de cuya adquisición en el exterior el país depende cada vez más. Entre esos productos están el petróleo y minerales clave, como mineral de hierro y cobre, así como la soya y la harina de pescado para alimentar animales.[7] La creciente dependencia de China respecto de los recursos importados ha dado lugar a preocupaciones sobre la seguridad del abasto, lo cual ha llevado al gobierno chino a adoptar diversas estrategias para reducir los riesgos de escasez.

La dependencia de las importaciones de un número reducido de países, en particular cuando éstos se concentran en la misma región, se considera como una amenaza potencial a la seguridad, de modo que un objetivo estra-

[7] Las importaciones también representan más de 50% del consumo de cuero en China, pero esto no tiene la misma importancia estratégica que la de otros productos básicos analizados aquí.

tégico es diversificar las fuentes de las importaciones siempre que sea posible. Esto es aplicable no sólo a los países, sino también a los proveedores de productos básicos en los casos en que un número reducido de empresas extranjeras ocupan una posición dominante en los mercados globales. En este caso, la diversificación puede ayudar a incrementar el poder de negociación de los compradores chinos. Otra estrategia ha sido conseguir contratos de suministro a largo plazo en el extranjero, lo que a menudo implica conceder créditos y/o ayuda chinos. Las empresas que son propiedad del Estado en China también han sido instadas mediante políticas gubernamentales a que adquieran compañías extranjeras, busquen nuevas fuentes e inviertan en minas y pozos petroleros en el exterior, en la creencia de que con dicha propiedad el abasto será más seguro.

Muchas de las importaciones chinas de productos básicos llegan por mar, y una proporción importante pasa por el estrecho de Malaca. Esto ha dado origen a preocupaciones de que se interrumpa el abasto por mar y a esfuerzos por desarrollar rutas alternas de suministro por vía terrestre. Otra forma de reducir el riesgo de interrupciones del abastecimiento ha sido la creación de existencias estratégicas de productos básicos vitales, entre las cuales China tiene de petróleo crudo, cobre, mineral de hierro, aluminio, níquel, estaño, zinc y soya.

Petróleo

Las estrategias antes citadas se han aplicado muy ampliamente en el caso de la energía, especialmente con el petróleo. China se convirtió en importador neto de éste en 1993, y desde 2009 más de la mitad de su consumo total ha dependido de la importación, que aumentó a más de cuatro quintas partes en 2019 (cuadro III.1). El debate sobre la seguridad energética en China se intensificó en 2000, cuando la importación de petróleo se incrementó notablemente (Downs, 2004, p. 22). En la discusión hubo varios participantes, entre otros la Comisión Estatal de Planeación del Desarrollo, las compañías petroleras del Estado, el Ministerio de Asuntos Exteriores, los militares y varios grupos de expertos del gobierno. El debate se centró en gran medida en el lado de la oferta, con poca atención a las medidas para reducir la demanda nacional de energía. Entre las estrategias analizadas para incrementar la seguridad del abasto se hallaban la diversificación de las fuentes de importación, la inversión de empresas petroleras chinas en el exterior, la creación de una reserva estratégica de petróleo, la construcción de oleoductos internacionales y el estrechamiento de vínculos con países productores.

Históricamente, China ha dependido de importaciones de un número reducido de países, particularmente del Medio Oriente. El esfuerzo de diversificación de las fuentes de suministro ha sido parte importante de la estra-

tegia del Estado para reducir el riesgo de interrupciones del abasto que pudieran afectar seriamente el crecimiento del país. En vista de la inestabilidad del Medio Oriente, el gobierno ha intentado reducir su dependencia de esa región desarrollando fuentes alternativas de suministro (Qian, 2013, p. 397). Si bien cuatro países (Arabia Saudita, Angola, Irán y Rusia) han proporcionado más de la mitad de las importaciones chinas de crudo en años recientes (Camus *et al.*, 2013, fig. 4.4), su proporción ha declinado significativamente desde mediados de los noventa, ya que China ha diversificado a sus proveedores para incluir a otros países africanos, de Asia Central y latinoamericanos (*Ibid.*, p. 12).

Las grandes EPE petroleras —la China National Petroleum Company (CNPC), la China Petroleum & Chemical Corporation (Sinopec) y la China National Offshore Oil Corporation (CNOOC)— empezaron a invertir en el exterior a principios de los noventa, antes de que la seguridad energética fuera una preocupación política de primer orden (Meidan, 2016, pp. 19-21). Las compañías llegaron a ser clave en la defensa de la inversión en el extranjero como medio para incrementar la seguridad energética de China, estrategia que coincidía con su propio interés en la expansión internacional. Cuando en 1977 se le pidió a la CNPC que preparara para la dirigencia china un informe sobre la seguridad petrolera nacional, propuso la inversión extranjera como estrategia para la obtención de recursos naturales (Downs, 2004, p. 25). La subsecuente adopción por el gobierno chino del modelo de "Volverse internacionales" (véase el cap. I) fue en realidad una ratificación de lo que ya hacían las empresas petroleras (Jiang y Sinton, 2011, p. 13). Para 2013, las compañías petroleras chinas operaban en más de cuarenta países y producían 2.1 millones de barriles diarios en el exterior, el equivalente a la mitad de la producción interna y una quinta parte de la demanda nacional de petróleo en ese año (Jiang y Ding, 2014, p. 7).

Otra estrategia aplicada por el gobierno para mitigar el riesgo de disrupción en el suministro fue la creación de una reserva estratégica. Ésta se incluyó como parte del Décimo Plan Quinquenal (2001-2005); China planeaba contar en 2020 con una reserva de cien días de abasto (Shambaugh, 2013, p. 162). Las compañías petroleras consideraban dicha estrategia como costosa e inefectiva, y les preocupaba que les fuera a exigir sufragar parte de los costos (Downs, 2004, pp. 32-34). No obstante, las reservas estratégicas de China han crecido sustancialmente, y el gobierno ha aprovechado la caída de los precios del crudo para seguir aumentando su tamaño.

Una preocupación estratégica específica en China es la dependencia del país respecto del estrecho de Malaca, a través del cual pasan 77% de sus importaciones de petróleo. Esto se considera como una fuente de vulnerabilidad, por lo que el gobierno chino ha construido oleoductos a través del Asia Central y desde Rusia y Birmania. Con ello se reducirá la proporción del petróleo importado que atraviesa el estrecho de Malaca a 54%, si bien el nivel

absoluto de las importaciones que pasan por ahí seguirá creciendo (Jiang y Sinton, 2011, p. 35).

Otra forma en que el gobierno chino ha intentado garantizar el suministro de crudo han sido los llamados "préstamos por petróleo", que implican préstamos de sus bancos de políticas (véase el cap. V) tanto a gobiernos como a empresas petroleras extranjeras de propiedad estatal, que se pagan con exportaciones petroleras futuras. Esa práctica de hacer préstamos a gobiernos extranjeros que se reembolsan mediante exportaciones de petróleo a largo plazo se conoce como "modelo angoleño", porque se utilizó para financiar la sustancial ayuda prestada por China para la reconstrucción y el desarrollo de la infraestructura de Angola después de la guerra civil (veáse el cap. VI, recuadro VI.1). Entre otros países que se han beneficiado con esos acuerdos energéticos se cuentan Bolivia y Venezuela (Jiang y Sinton, 2011, Anexo 2), y entre las compañías petroleras estatales extranjeras que han recibido préstamos chinos en años recientes podemos citar a Petrobras, de Brasil; Petroecuador, de Ecuador; Rosneft y Transneft, de Rusia; Kazmunai Gas, de Kazajistán; Turkmengaz, de Turkmenistán, y GNPC, de Ghana (Jiang y Sinton, 2011, Anexo 2).

La efectividad de estas estrategias para incrementar la seguridad energética de China ha sido cuestionada (Downs, 2004; Chen Shaofeng, 2011): una proporción importante del petróleo producido en el exterior por compañías chinas no se envía a su país, sino que se vende en mercados internacionales; los oleoductos pueden ser tan vulnerables a ataques como las rutas marítimas en caso de un conflicto militar; los países pueden incumplir en sus préstamos internacionales, aun cuando estén respaldados con petróleo. No obstante, esas estrategias han representado un aspecto importante de la forma en que el aumento de la demanda china ha afectado a la industria petrolera global.

Minerales y metales

Las tendencias son similares en los minerales. El mineral de hierro y el cobre son los dos minerales clave de cuya importación más depende China (véase el cuadro III.1). En 2011 el primero representaba 75% de todas las importaciones chinas de minerales, y el cobre un 10% adicional (Camus *et al.*, 2013, fig. 3.3). China cuenta con existencias considerables de ambos productos básicos.

Australia y Brasil son los dos principales exportadores mundiales de mineral de hierro, con más de la mitad del suministro global. Tres compañías, Rio Tinto, BHP / Billiton y Vale, dominan su producción global y representan hasta 60% de las importaciones chinas (Du, 2012). Este país obtiene casi 70% de su mineral de hierro de Australia y Brasil, pero, por su interés en di-

versificar sus fuentes, está incrementando sus importaciones de proveedores pequeños. La Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma publicó un informe recientemente solicitando más inversión en proyectos mineros en el exterior para reducir el poder monopólico de las llamadas "Tres Grandes" productoras (*SMH*, 2014). China también ha diversificado sus fuentes de importación de cobre desde mediados de los noventa (Camus *et al.*, 2013, fig. 4.10).

Las compañías mineras chinas han crecido en el exterior, si bien no en la misma escala que las tres grandes petroleras ya mencionadas. Las empresas petroleras son EPE controladas por el gobierno central, pero algunas de las compañías mineras que operan en el extranjero están bajo autoridades provinciales o son privadas.[8] Tienden a ser de menor tamaño que las empresas petroleras y a estar menos sujetas a políticas estatales porque no se consideran como de tanta importancia estratégica. No obstante, compañías como Minmetals, Chinalco, Shanghai Baosteel y Wuhan Iron and Steel han invertido sustancialmente en minas en el exterior.

Hay algunos ejemplos de acuerdos de "préstamos por minerales" en que China participa, aunque en escala no son nada parecido a los relacionados con el petróleo. El más significativo es el acuerdo Sicomines —sobre cobre y cobalto— con la República Democrática del Congo (véase el cap. VI, recuadro VI.2). Por su parte, Minmetals ha establecido un acuerdo con la compañía estatal chilena Codelco para suministro de cobre, y en Zimbabue las utilidades derivadas de la extracción de diamantes se han relacionado con préstamos chinos.

Soya y harina de pescado

El principal producto básico agrícola de cuya importación China depende mucho es la soya (véase el cuadro III.1); sus principales proveedores son los Estados Unidos, Brasil y Argentina, que dominan el mercado global y representan 88% de las exportaciones mundiales de dicho producto (Camus *et al.*, 2013, p. 19). Esto ha significado que China tenga pocas posibilidades de diversificar sus fuentes de suministro, mas por ser un gran importador mundial goza de considerable poder monopsónico en el mercado. Así se puso de manifiesto cuando suspendió la importación de soya de Argentina en 2010, supuestamente por contaminación, aunque en general se piensa que se trató de una represalia por las restricciones impuestas por dicho país a la importación de productos manufacturados en China.

Las recientes declaraciones en el sentido de que China ha estado involu-

[8] El Jinchuan Group, el mayor productor de níquel de China, depende del gobierno de la provincia de Gansu, mientras que Nanchuan-Bosai, de bauxita, y el Luanhue Industrial Group, de acero y minería, son de propiedad privada (Shankleman, 2009, pp. 23-25).

crada globalmente en el llamado "acaparamiento de tierras" como medio para garantizar el abasto agrícola son muy exageradas (Smaller *et al.*, 2012, p. 2; Götz, 2019). La escala de la IED china en agricultura es relativamente limitada, con 1% de toda la IED que realiza (*Ibid*., p. 5). Ha empezado a invertir en la producción de soya en el exterior, pero su cuantía es insignificante en comparación con sus importaciones, y es poco probable que afecte de forma importante en cuanto a la seguridad del suministro.[9]

Un avance importante ha sido la creación de la China National Cereals, Oils and Foodstuffs Corporation como actor global de consideración, promovida por el gobierno para reducir el control de los cuatro grandes comercializadores de productos básicos: ADM, Bunge, Cargill y Louis Dreyfus, sobre el comercio agrícola. En 2014 dicha corporación se hizo del control de la compañía holandesa Nidera y de Noble Agri Limited, en Argentina, que le dio acceso a cadenas de valor de granos importantes mundialmente (Turzi, 2015).

China también es muy dependiente de la importación de harina de pescado, utilizada como alimento en acuacultura y para cerdos y aves de corral. No es tan estratégicamente importante como la soya, pero en fechas recientes se ha informado que varias compañías de alimentación animal están interesadas en hacer compras a productores de harina de pescado en el exterior para tener más control tanto de la limitada disponibilidad como del elevado costo de ese insumo (Godfrey, 2016). Uno de los ejemplos más conocidos de la inversión china en harina de pescado es el del China Fishery Group, que a través de una serie de adquisiciones desde 2006 ahora controla cerca de una sexta parte de las exportaciones peruanas de pescado (Fairlie, 2014).[10]

¿Está "bloqueando" China el suministro global?

Los esfuerzos de China por mejorar la seguridad de su abasto de materias primas han dado lugar a la preocupación de que está bloqueando recursos clave, dificultando a Occidente el acceso a ellos.[11] Ésta es una visión de suma

[9] No se concretó una importante inversión planeada por el Grupo Beidahuang de 1 400 millones de dólares para infraestructura de riego a cambio de un contrato por veinte años para producir maíz, trigo, soya y lácteos en la provincia de Río Negro en Argentina (Smaller *et al.*, 2012, Anexo 1). Un proyecto del Grupo Jilin Grain para el cultivo de un millón de hectáreas de soya en Kazajistán se halla en etapa de planeación (Smaller *et al.*, 2012, Anexo 1). Se han anunciado también varios proyectos en Brasil (CEBC, 2011, Apéndice 2).

[10] Perú es el líder mundial en producción de harina de pescado. Recientemente, el China Fishery Group experimentó problemas financieros y puso a la venta sus operaciones peruanas, pero algunos informes sugieren la probabilidad de que la adquiriente sea otra compañía china (Peru Reports, 2016).

[11] Esta preocupación tiene ya varios años en la Comisión Estados Unidos-China para la Re-

cero de los efectos de la estrategia de China, pero la realidad es más compleja. En muchos casos el involucramiento de China, ya sea a través de IED o de préstamos vinculados a la adquisición de recursos, ha ampliado y diversificado las fuentes de abasto y ha hecho que los mercados sean globalmente más competitivos (Moran, 2010; Kotschwar *et al.*, 2012). Incluso si tales acuerdos efectivamente fueran a bloquear parte de la producción global de un producto básico, su alcance sería relativamente limitado, de tal forma que sólo una pequeña porción del abasto global resultaría afectada.

El efecto de la creciente importancia de China en los mercados globales de productos básicos clave no es, en modo alguno, uniforme (Economy y Levi, 2014, pp. 36-45). El comercio internacional de ciertos productos básicos, como el cobre y el petróleo, sigue siendo en gran medida dirigido a través de mercados de precios al contado [o *spot*], y esto no ha cambiado a resultas de la creciente participación de China. No obstante, la presencia de ésta ha transformado el mercado del mineral de hierro. En el pasado, las negociaciones de los contratos anuales se llevaban a cabo entre las tres principales empresas mineras (Rio Tinto, BHP/Billiton y Vale) y las mayores acereras japonesas, surcoreanas y taiwanesas, y éstas determinaban los precios de comercialización. A mediados de la década de 2000, un consorcio de compañías chinas encabezado por Baosteel empezó a conducir las negociaciones del lado del acero. Al mismo tiempo, muchas empresas chinas más pequeñas compraron mineral de hierro en el mercado al contado, y ello trajo por consecuencia que aumentara la importancia del comercio a precios de mercado flexibles.[12] Esto dio lugar a una mayor volatilidad en los precios y fue un factor que despertó el interés de las compañías acereras de China y del gobierno por adquirir participaciones en el capital de minas de mineral de hierro en el exterior.

Lo que ilustra el caso del mineral de hierro es que si bien el crecimiento de China está incidiendo en los mercados de productos básicos, no siempre lo hace en forma predecible. Ella no necesariamente es capaz de ejercer control sobre productos básicos de los cuales es destacada consumidora, y con frecuencia su presencia ha dado lugar a mayor competencia. El temor de que pueda bloquear los recursos es exagerado.

---

visión de la Economía y la Seguridad, del Congreso estadunidense; véase, por ejemplo, USCC (2012). Desde un punto de vista alterno, la estrategia china respecto de las materias primas se considera más un reflejo de su vulnerabilidad e inseguridad que un acaparamiento abusivo de recursos (Jiang, 2009, p. 58). Como recién llegada al mercado de la energía global y de los minerales, China ha tenido que concentrar sus esfuerzos en países con potencial para incrementar sus reservas en el futuro y cuyas reservas existentes aún no están bajo el control de otros.

[12] También hay pruebas de un viraje similar hacia precios basados en el mercado más flexible en el caso de la bauxita en años recientes (Economy y Levi, 2014, p. 40).

Estrategias de industrialización

Una de las formas tradicionales en que ciertos países han tratado de promover sus actividades manufactureras internas es la de proporcionar mayor protección al procesamiento secundario, permitiendo al mismo tiempo la importación de materias primas con aranceles bajos o de tasa cero. China no es la excepción, y aplica aranceles más elevados a los productos manufacturados procesados que a los semiprocesados (WTO, 2010, gráfica III.3). También ha utilizado otras medidas de política industrial para promover actividades de procesamiento locales, como la de apoyar a las EPE a fin de que amplíen esas tareas, otorgar crédito preferencial a sectores favorecidos, dictar políticas en pro de las adquisiciones gubernamentales, proveer de energía subsidiada, dar acceso barato a la tierra y crear incentivos fiscales (Harrison, 2014).

Hay muchos ejemplos de que esto llevó a que las importaciones chinas de ciertos productos se concentraran cada vez más en las primeras etapas de la cadena de valor al tiempo que la adquisición de artículos más procesados se reducía significativamente, e incluso China se convertía en exportador neto de estos últimos. Así, pasó de importador neto de acero antes de 2004 a exportador neto destacado sobre la base de sus importaciones masivas de mineral de hierro (Song y Liu, 2012). Con los productos de aluminio se ha visto un retroceso similar a lo largo de la cadena de valor, primero con el desarrollo de aluminio primario y luego con la sustitución de la alúmina importada al aumentar la capacidad de fundición en China.

Estos cambios no se limitaron a los minerales: también pueden verse en materias primas blandas. En los últimos años noventa China importó grandes cantidades de madera laminada; entre 1994 y 2004 su producción interna de ésta se incrementó más de ocho veces, y en 2001 llegó a ser exportadora neta. Ahora importa grandes cantidades de troncos brutos y productos de madera apenas procesada para alimentar su industria de madera laminada (White *et al.*, 2006, p. 6).

En la cadena de valor de la soya, desde finales de los noventa el país se dedicó a incrementar a gran escala su capacidad de trituración construyendo nuevas plantas en las provincias costeras para procesar el grano importado, de tal forma que las compras de este insumo aumentaron rápidamente mientras se reducían las de alimentos elaborados con él (López *et al.*, 2010, pp. 18-19). Una tendencia similar se observó en la cadena de valor de la yuca; aquí, la capacidad de China para producir almidón modificado se incrementó enormemente a partir de principios de los noventa (Kaplinsky *et al.*, 2011).

Como resultado de tales estrategias, las importaciones chinas de países en desarrollo llegaron a concentrarse cada vez más en productos primarios no procesados, en contraposición a las de bienes más procesados y basados en recursos. Mientras que de 1995 a 1999 la importación de productos prima-

rios de países en desarrollo fue 15% menor que la de manufacturas basadas en recursos, hacia 2010-2014 fue más de 50% superior a la de productos basados en recursos.[13]

En los últimos años se han visto algunos indicios de que China está ahora más dispuesta a aceptar materias primas más procesadas, y entre 2015 y 2019 las importaciones de productos primarios fueron sólo 40% superiores a las de manufacturas basadas en recursos. Esto se debió en parte a la creciente preocupación interna por los elevados niveles de contaminación generados por las industrias procesadoras en China. La provincia de Hebei, donde se encuentran algunas de las industrias más contaminantes, está pensando en reubicar partes de su producción de acero, cemento y vidrio fuera del país como respuesta a las reglas impuestas por el gobierno central para reducir la contaminación (Zhang Yu, 2014).

Otro factor que favorece un mayor procesamiento en los países donde se encuentran los recursos es la preocupación de las naciones en desarrollo respecto de la naturaleza "colonial" de su comercio con China, que se traduce en un intercambio de productos primarios por bienes manufacturados chinos. Este patrón de comercio va en contra del esfuerzo de cooperación Sur-Sur entre China y otros países en desarrollo. Invertir en el procesamiento posterior puede ser una forma de ganar credibilidad con los gobiernos de los países anfitriones. Jiang y Sinton (2011, p. 14) ponen el ejemplo de las compañías petroleras chinas que invierten en refinerías como medio para fortalecer su relación con los gobiernos anfitriones. Las compañías chinas también han hecho promesas sobre invertir en la fundición de alúmina y aluminio en países con grandes reservas de bauxita, como medio para garantizar el suministro (Hendrix, 2014).[14]

Si bien es demasiado pronto para decir hasta dónde llevarán estos cambios a un viraje en la composición de lo que China importa de países en desarrollo, de hecho desde 2012 las cifras indican una menor proporción de productos primarios respecto de las manufacturas basadas en recursos, fenómeno que, de continuar, podría ser significativo en lo que toca a las oportunidades que el mercado chino ofrece a economías exportadoras de recursos.

Características del mercado chino

El hecho de que China sea un país en desarrollo afecta no sólo las condiciones del suministro, sino también las características de la demanda que enfrentan los exportadores. En particular, es probable que las normas exigidas

[13] Elaboración propia a partir de datos de UNCTADstat utilizando la clasificación de Lall (2000) de productos primarios y manufacturas basados en recursos (véase el cap. II).

[14] Esto se debe a la prohibición de exportar minerales no procesados impuesta por el gobierno indonesio en 2014. Indonesia era un importante proveedor de bauxita para China.

a quien exporta a países en desarrollo sean menos estrictas que cuando exporta a mercados de países desarrollados. Esto se aplica a las normas impuestas por las empresas en cuanto a calidad, a las exigidas por el gobierno en cuanto a seguridad del producto, a las correspondientes a las medidas sanitarias y fitosanitarias, y a las fijadas por la sociedad civil en cuanto a efectos en el medio ambiente y en cuestiones laborales (Kaplinsky *et al.*, 2011). Como muchas de esas normas tienden a elevarse con el nivel de ingresos de un país, no sorprende que sean menores o se apliquen menos eficazmente cuando se trata de exportaciones a países en desarrollo.

Las normas chinas tienden a ser menos demandantes que las requeridas para vender a los países de la OCDE. En el caso del sector forestal, por ejemplo, la presión a los productores para que promuevan la biodiversidad y la producción sostenible que enfrentan quienes exportan a la Unión Europea es prácticamente inexistente en China, y hay pruebas de que una parte importante de la madera de construcción que ella importa es, por lo demás, producida ilegalmente (Kaplinsky *et al.*, 2011). Unas normas menos estrictas pueden hacer más fácil la exportación al mercado chino que a los países desarrollados.

Es mucho menos probable que las compañías chinas que operan en el exterior sean presionadas en su país por el efecto ambiental o por infringir los derechos de la mano de obra y otros derechos humanos. Esto se refleja en comparaciones entre el desempeño de la responsabilidad social corporativa de las compañías chinas y el de algunas de los países de la OCDE. En un estudio del Representante Especial para Negocios y Derechos Humanos de la Secretaría General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) se encontró que las compañías chinas reconocían menos derechos laborales y humanos, y usualmente a un menor nivel, que aquellas de los países desarrollados (Ruggie, 2007). En general, un menor nivel de preocupación al respecto también es la razón de las frecuentes quejas de que las compañías chinas están más dispuestas a operar en países con regímenes no democráticos y donde es común la violación de los derechos humanos.

Si bien las compañías chinas se han quedado atrás de las del Norte en lo que toca a la responsabilidad social corporativa, en el último decenio se ha observado un crecimiento significativo de ésta entre las principales empresas del país. Ello ha sido en parte resultado de su creciente participación en los mercados globales, pero también es fomentado por el gobierno chino con la introducción de una serie de pautas para la operación de sus compañías nacionales en el exterior (Wang y Zadek, 2016, pp. 46-54).

Conclusión

A pesar de que con frecuencia se ha afirmado que el crecimiento de China ha sido un factor clave en el auge de los productos básicos y se le ha culpado de

la más reciente caída de los precios de éstos, las pruebas presentadas en este capítulo apuntan a que se trata de una simplificación exagerada. Aquella afirmación es muy claramente cierta en el caso de los minerales, en los que China representa una proporción notable del consumo global y las importaciones, pero otros factores han desempeñado un papel aún más importante en energía y productos básicos blandos. El corolario es que la desaceleración económica de China no puede explicar la caída de los precios desde 2011. Su demanda ha seguido aumentando, e incluso en el caso de los minerales y los metales, donde su contribución al primer auge de los precios fue muy evidente, el incremento de la oferta, y no la reducción de la demanda china, ha sido el principal factor de la caída de los precios.

Aun cuando los economistas han tendido a concentrarse en los precios, China también ha influido de otras formas en los mercados de productos básicos. El análisis político ha atraído la atención hacia las implicaciones estratégicas de la creciente presencia de esa nación. Algunos consideran su esfuerzo por garantizar el abasto de materias primas clave como una amenaza que podría dejar a los países occidentales fuera de esos mercados. Lo visto en este capítulo indica que tales temores son exagerados.

Otra característica del aumento de la demanda china ha sido la reorientación del comercio del patrón tradicional Sur-Norte, con una creciente participación en el comercio Sur-Sur. Si bien la retórica del comercio Sur-Sur implica una relación comercial más equitativa que la que históricamente ha caracterizado al comercio Norte-Sur, éste no es necesariamente el caso, pues para la mayoría de los países en desarrollo el comercio con China implica exportar productos básicos primarios e importar productos manufacturados. En varias cadenas de valor hay pruebas de que el viraje del mercado hacia China de hecho dio lugar a una baja de categoría de las exportaciones a materias primas menos procesadas. Esto ha sido una fuente de preocupación común respecto de las relaciones comerciales con China. Una segunda característica del mercado chino es que las normas tienden a ser más bajas o a aplicarse con mayor laxitud que en Occidente. Si bien esto facilitaría a los exportadores el acceso al mercado, podría tener efectos negativos en el país exportador.

IV. HACIA LA INTERNACIONALIZACIÓN. LAS EMPRESAS CHINAS EN EL EXTERIOR

La creciente presencia de China en la economía global se refleja no sólo en su participación en el comercio de manufacturas y productos básicos, como se describe en los capítulos II y III, sino también en la actividad de las empresas chinas "sobre el terreno" a través de la IED y de los proyectos de infraestructura. En este capítulo se documentan la escala y el crecimiento de las inversiones y los proyectos en el exterior y se señala a los principales actores chinos participantes, con particular atención en los factores clave que han llevado a la expansión internacional de las empresas chinas.

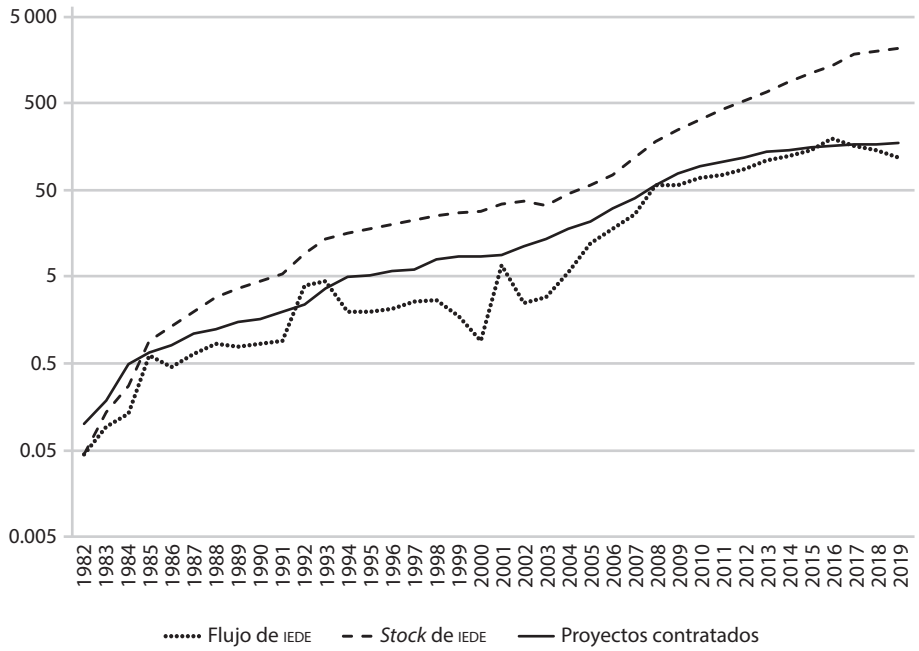
IED de China hacia el exterior

No hay duda de que la inversión extranjera directa hacia el exterior (IEDE) realizada por China ha crecido rápidamente desde los primeros años del siglo XX y con la adopción de la política de "Volverse internacionales". Sin embargo, la cuantificación de la escala y la importancia de este crecimiento se dificultan por problemas asociados con las estadísticas disponibles (véase el recuadro IV.1).

En la gráfica IV.1 se muestra que la IEDE china fue muy limitada durante los años ochenta, que en cierta forma se incrementó en los noventa y que luego creció con rapidez a resultas de la incorporación del país a la OMC en 2001. La IEDE volvió a incrementarse después de la crisis financiera global de 2008, que dio lugar a una oleada de fusiones y adquisiciones por parte de empresas chinas. La salida de IED tocó techo en 2016 y luego cayó en los últimos años de la década por la introducción de nuevos controles como respuesta al desplome de las reservas en divisas y por una declinación global en los flujos de dicha inversión. El gobierno chino detectó flujos excesivos de IED hacia sectores como entretenimiento, bienes raíces y clubes de futbol; al considerarlos como factor importante del desplome de las reservas, respondió dificultando la obtención de divisas y créditos bancarios para inversiones no prioritarias (Blanchard, 2019, p. 83). A pesar de ello, el *stock* total de la IEDE china siguió aumentando, si bien a un ritmo menor que en años anteriores.

Su proporción en los flujos de inversión globales se ha incrementado desde niveles insignificantes en los años ochenta y noventa a aproximadamente 0.5% en los primeros años de la década de 2000 y a un promedio su-

Gráfica iv.1. Stock *y flujo anual de* ied *chinos y volumen de negocios de proyectos contratados completados, 1982-2019 (miles de millones de dólares)*



Fuentes: unctadstat y *China Statistical Yearbook, 2020.*

perior a 11% entre 2016 y 2019 (unctadstat, s. f.). Esto hizo de China el tercer inversionista externo más importante del mundo, después de los Estados Unidos y Japón, en dicho periodo.

Puesto que China tiene poco tiempo como protagonista de importancia en lo que a inversión en el extranjero se refiere, su participación en el total global de iede en cierta forma se ha rezagado respecto de su participación en nuevos flujos. En 2019 el total de la ied de China, superior a dos billones de dólares, representaba 6.1% del total mundial (unctadstat, s. f.), pero no era sino una sexta parte del total de la inversión en el extranjero de la Unión Europea y un cuarto del de la estadunidense.

Estas cifras sugieren que, a pesar del alboroto en torno a la inversión de China, todavía no ocupa mundialmente una posición de primer rango. En vista de la naturaleza problemática de los datos oficiales sobre la iede de ese país, ¿es posible que esta conclusión se base en una desafortunada subestimación del nivel real de su participación internacional? Otros datos sugieren que no. Entre 2016 y 2019, la proporción china del valor de las fusiones y adquisiciones transfronterizas globales y del anuncio de inversiones en nuevas

RECUADRO IV.1. *Problemas en la medición de la IEDE de China*

La fuente oficial de datos sobre la IEDE es el Ministerio de Comercio Exterior (MCE) del país, que desde 2003 ha adoptado definiciones y metodologías de la OCDE y el FMI para estimar la inversión extranjera. Esas cifras podrían subestimar el verdadero nivel de la IED china, pues sólo reúnen información de las empresas que registran sus inversiones en el MCE, y muchas, particularmente las más pequeñas, no lo hacen (Shen, 2013). Además, como se mencionó en el capítulo I, hubo muchas transacciones de "ida y vuelta" de empresas nacionales porque, por las ventajas de que gozaban las extranjeras que invertían en China, era rentable para las compañías exportar capital del país y traerlo de regreso como inversión extranjera. Por sus mismas características, es difícil conocer la magnitud de este ir y venir, pero las estimaciones sugieren que podría haber representado de 15% a 20% del total de la IEDE a mediados de la década de 2000 (Lunding, 2006, p. 3). Las ventajas fiscales concedidas a las empresas extranjeras se retiraron en 2008, de tal forma que se redujo el incentivo de las firmas chinas para practicar ese ir y venir.

Los problemas de datos que afectan a las cifras sobre la IEDE agregada de China se multiplican cuando se analiza el nivel de la inversión en cada país. Las estadísticas oficiales sólo registran el punto inicial, no así el destino definitivo de la IEDE. Como gran parte de la inversión china se canaliza a través de Hong Kong y varios paraísos fiscales, se subestima la inversión en otros países (Garcia-Herrero et al., 2015; Anderson *et al.*, 2021). Cuando las cifras de inversiones en el exterior en naciones de la OCDE reportadas por China se comparan con las entradas de inversión desde China registradas por aquéllas, la inversión promedio según las cifras chinas es 40% menor (OECD, 2008, recuadro 3.1).

instalaciones llegó a 10% y 9%, respectivamente (UNCTAD, 2020, Anexo, cuadros 6 y 13), ligeramente por abajo de su proporción en los flujos de inversión en el exterior. Esto indica nuevamente que en cierta forma China se ha quedado atrás de la Unión Europea y los Estados Unidos en cuanto a su participación en inversión extranjera directa.

Otro indicador de la magnitud de su expansión en el exterior es el número de compañías chinas clasificadas entre las corporaciones transnacionales más importantes. Si bien el número de empresas chinas incluidas en las listas de las mayores del mundo, como las de *Forbes* y *Fortune*, ha aumentado significativamente en años recientes, eso se debe a la escala de su producción en la propia China. Hasta no hace mucho, pocas compañías chinas podían considerarse como corporaciones verdaderamente *transnacionales* en el sentido de operar ampliamente en el exterior. En 2015 sólo dos corporaciones chinas estaban entre las cien principales compañías no financieras del mundo, clasificadas en función de sus activos en el extranjero: la China Ocean Shipping Company y la China National Offshore Oil Corporation (CNOOC) (UNCTAD, 2016, Anexo, cuadro 24). Con el reciente crecimiento de las operaciones en el exterior, su número ha aumentado a nueve en 2019, incluidas importantes firmas, como la China National Petroleum Company (CNPC), China Petroleum

& Chemical Corporation (Sinopec), Sinochem, Tencent, Huawei y Legend (UNCTAD, 2020, Anexo, cuadro 19). Sin embargo, el nivel de globalización de las principales empresas chinas es significativamente menor que el de las mayores multinacionales del mundo (Wang, 2019, p. 35).

El destino principal de la IEDE china es Hong Kong, que regularmente ha recibido más de la mitad del *stock* total. Si bien parte de éste implica la adquisición de activos en Hong Kong por parte de compañías chinas, surge la interrogante de si en realidad la inversión china allí debe considerarse como inversión extranjera. Primero, una parte importante implica un proceso de "ida y vuelta" de empresas chinas (véase el recuadro IV.1). Segundo, como Hong Kong volvió a China en 1997, si bien se le trata como una entidad económica separada tanto para fines de regulación como estadísticos, la inversión china en ese lugar es diferente de como la IEDE se concibe normalmente.

Los paraísos fiscales, en particular las Islas Caimán y las Islas Vírgenes Británicas, también han sido un destino importante, con aproximadamente una cuarta parte del *stock* total de la IEDE en 2006, aun si la proporción se ha reducido desde entonces (Mofcom, 2016, cuadro 2). Como gran parte de esa inversión representa una "ida y vuelta" o está en entidades comerciales matrices, se desconoce el destino definitivo de la inversión.

Dejando de lado la inversión en Hong Kong y en los paraísos fiscales del Caribe, más de 60% del *stock* de la IED china estaba en países en desarrollo en el periodo anterior a la crisis financiera global. Sin embargo, una oleada de fusiones y adquisiciones, así como de nuevas inversiones en instalaciones de las compañías subsidiarias durante y después de la crisis, desembocó en que la proporción de IEDE china en países desarrollados se incrementara a más de la mitad del *stock* en 2014 (Mofcom, 2016, cuadro 2). El reciente aumento de restricciones a las compañías chinas en varias naciones desarrolladas (Wang, 2019), incluyendo los Estados Unidos, el Reino Unido y Australia —como demuestran las impuestas a Huawei y TikTok (propiedad de la empresa china ByteDance)—, ha dado lugar a una disminución de los flujos de inversión de China hacia los mercados de países desarrollados y al regreso de un mayor acento en el Sur global. Por otra parte, continúa habiendo una participación más amplia de IEDE de China que de los países de la OCDE en las naciones en desarrollo.

Las EPE han desempeñado un papel clave en el aumento de la IEDE china. En 2006, las EPE controladas desde el gobierno central representaban más de cuatro quintas partes del *stock* de la inversión en el exterior. El quinto restante lo compartían EPE controladas localmente y varios tipos de firmas no estatales, como empresas de responsabilidad limitada, privadas, de propiedad totalmente extranjera y conjuntas entre compañías chinas y extranjeras (OECD, 2008, p. 77). Si bien la proporción de las EPE centrales se había reducido a un poco más de la mitad del *stock* total en 2015 (Mofcom, 2016, fig. 16),

cuando se agregan EPE locales y subsidiarias es obvio que el Estado todavía controla la mayor parte de la IED china.

El predominio continuado de las EPE en la IEDE se refleja en la lista de las más grandes empresas de China clasificadas por inversión extranjera. En 2015, 19 de las 20 empresas nacionales más grandes de China, clasificadas por IEDE, eran EPE, como lo eran 45 de las 50 más grandes.[1] Entre las compañías chinas con mayor presencia en el exterior estaban las principales petroleras —CNPC, CNOOC, Sinopec y Sinochem—, así como empresas mineras —como Aluminum Corporation of China y Minmetals—, todas propiedad del Estado. Las empresas privadas más importantes en cuanto a su inversión en el exterior eran Huawei y Midea Group, que en 2015 ocupaban los lugares 13 y 23, respectivamente. La inversión extranjera de empresas privadas está aumentando (Wang, 2019), y ahora hacen mayoría entre las compañías que invierten en el exterior, aunque por su menor escala representan una proporción mucho menor del valor de la inversión extranjera directa hacia el exterior.

Proyectos de las compañías chinas en el exterior

Aunque gran parte de los estudios sobre la expansión mundial de las compañías chinas se enfocan en la IEDE, de ninguna manera es ésta su única vía de internacionalización. De hecho, algunos de los ejemplos más controvertidos de su involucramiento en el exterior, como la presa de Merowe, en Sudán, absolutamente no han contado con IEDE. Si bien esa clase de proyectos de infraestructura de gran escala han implicado la presencia de compañías chinas por varios años durante la construcción, no han conducido a un establecimiento permanente que los defina como IED. Como se observa en la gráfica IV.1, el valor anual de los proyectos en el exterior llevados a cabo por empresas chinas ha sido en cierta forma más elevado que los flujos de IEDE desde principios de los ochenta. Los orígenes de la participación de China en proyectos en el exterior consistían, en parte, en los programas de ayuda del gobierno durante el periodo del presidente Mao.[2] Antes de 1979 esos proyectos se acordaban de gobierno a gobierno, y los llevaban a cabo ministerios chinos a través de sus empresas constructoras. Los proyectos estaban ubicados en un número relativamente reducido de países.[3] Uno de los casos más conocidos es el del ferrocarril Tanzam, construido en los setenta para dar a Zambia una vía alterna al mar evitando Rodesia del Sur (Zimbabue), regida por

[1] Cálculo propio a partir de la lista de las principales transnacionales chinas no financieras clasificadas según *stock* de IEDE (Mofcom, 2016, cuadro 12).

[2] Véase en Low y Jiang (2003) el desarrollo de las actividades internacionales de las compañías constructoras chinas.

[3] En el periodo 1976-1979 sólo se firmaron contratos con 11 países (NBS, 1996, cuadros 16-18).

una minoría blanca, después de la declaración unilateral de independencia de esta última respecto de la Gran Bretaña.

Los proyectos siguieron estrechamente vinculados a la ayuda china hasta mediados de los ochenta, cuando se permitió a las EPE del gobierno central participar en licitaciones para proyectos internacionales, lo cual debilitó el vínculo con el programa de ayuda de China. A partir de entonces, las EPE pudieron expandirse internacionalmente con fines comerciales y ganaron licitaciones para proyectos del Banco Mundial y del Banco Asiático de Desarrollo. El número de países en que empresas chinas tenían contratos se incrementó, hasta superar la centena a finales de esa década. En los noventa la expansión aumentó, pues un número cada vez más grande de empresas chinas, incluidas EPE provinciales y otras firmas regionales, participaron en proyectos en el exterior, de tal forma que hacia el final de la década tenían contratos en más de 180 países. El número de trabajadores chinos empleados en esos proyectos pasó de 20 000 a 30 000 en los ochenta y principios de los noventa a cerca de 400 000 en años recientes (NBS, 2019, cuadro 11.21). El valor total de los contratos completados en 2019 llegó a 173 000 millones de dólares, casi 50% más que el flujo de IEDE en ese año. A pesar de su importancia, dichos proyectos han sido objeto de menor interés de los estudiosos que la IEDE china.

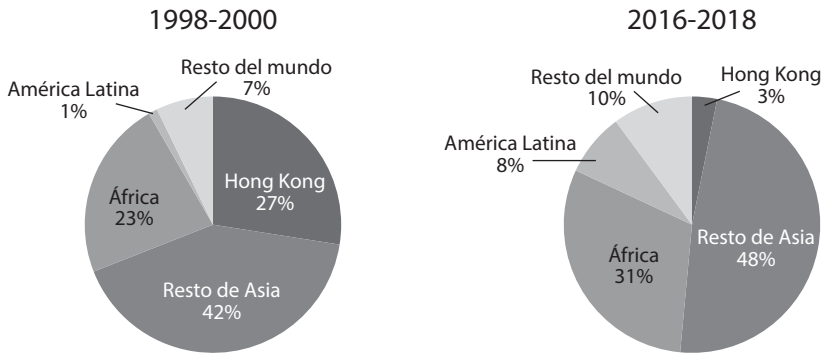
Los países en desarrollo siempre han sido el centro de atención de los proyectos de cooperación económica china, con más de 90% del valor de los proyectos terminados, lo que es reflejo del vínculo original con la ayuda china. A mediados de los ochenta el Medio Oriente llegó a ser un destino importante, reflejando el auge de la construcción en los países exportadores de petróleo. Los países asiáticos vecinos eran también mercados importantes. Si bien Asia sigue siendo el mercado más importante, la proporción tanto de África como de América Latina se ha incrementado en las dos últimas décadas (véase la gráfica IV.2).

Como en el caso de la IEDE, las EPE han desempeñado un papel importante en el aumento de proyectos en el extranjero. Poco después de iniciada la reforma se detectó que cuatro grandes EPE se especializaban en proyectos de ingeniería y construcción en el exterior (OECD, 2008, pp. 81-82).[4] El número y el tamaño de las empresas contratistas chinas que operaban en el extranjero se incrementaron sistemáticamente a partir de mediados de los ochenta, y han podido aprovechar la experiencia adquirida en su país con el enorme programa gubernamental de construcción de infraestructura hasta volverse formidables competidoras en el ámbito internacional;[5] actualmente son algunas de las más grandes del mundo en lo que a operaciones en el exterior se

[4] Eran China State Construction Engineering Co. Ltd., China Civil Engineering Construction Corporation, China Road and Bridge Engineering Co. Ltd. y China Complete Set Equipment Import and Export Co. Ltd.

[5] Por ejemplo, China Gezhouba Group Company se creó en 1970 para construir la presa Gezhouba, primer proyecto hidroeléctrico a gran escala en China. De manera similar, Three

GRÁFICA IV.2. *Distribución geográfica del valor de los proyectos terminados, 1998-2000 y 2016-2018*



FUENTE: National Bureau of Statistics (NBS) de China.

refiere. Un total de 74 compañías chinas estaban entre las primeras 250 contratistas internacionales según sus ingresos internacionales en 2019, más que las de toda Europa y dos veces más que las de los Estados Unidos (*ENR*, 17-24 de agosto de 2020, p. 40).

Las EPE siguen desempeñando una función importante en la contratación internacional. En 2010, 85 EPE del gobierno central representaban 36% del valor de los proyectos internacionales (Ohashi, 2013, p. 92). El resto era dominado por compañías propiedad de gobiernos provinciales o locales. De las 20 compañías chinas más grandes según sus ingresos por contratos internacionales, sólo una, Qingjian Group Co. Ltd., era de propiedad privada. Más de 40 de las 50 contratistas más importantes eran EPE.[6] Las principales y más grandes compañías chinas que operaban en el exterior eran China Communications Construction Group, Power Construction Corporation of China, China State Construction Engineering Corporation, China Railway Construction Corporation, China Railway Group y China Energy Engineering Corporation, todas entre las primeras 20 internacionales, todas ellas compañías de propiedad estatal.

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE LA INTERNACIONALIZACIÓN DEL ESTADO CHINO

Analizando las relaciones entre China y el Sur global, Breslin (2013) distingue entre los objetivos diplomáticos o políticos estratégicos y los objetivos

Gorges Corporation se fundó en 1993 para llevar a cabo el proyecto del mismo nombre. Ahora se cuentan entre las principales constructoras internacionales de presas (Hwang *et al.*, 2015).

[6] Cálculo propio a partir de las compañías chinas incluidas en la lista de los 250 principales contratistas del *Engineering News Record* (*ENR*, 2020).

económicos estratégicos que persigue el Estado chino, por un lado, y los objetivos de las empresas chinas, por otro. En esta sección se estudian los fines estratégicos del Estado en relación con la expansión internacional de las compañías chinas, en tanto que en la sección "Objetivos comerciales de las empresas chinas" de este mismo capítulo se describen los factores comerciales que han llevado a esas empresas a operar más allá de las fronteras nacionales.

Objetivos políticos

Desde una perpectiva política, las operaciones de las firmas chinas en el exterior pueden verse como un medio para ampliar el "poder blando" de su país y recompensar a regímenes amigos. Varios autores señalan la importancia de las consideraciones políticas en el periodo inicial del crecimiento de la IED china después de 1980 (Cai, 1999; Hong y Sun, 2006). Por otra parte, como en los años ochenta los proyectos chinos estaban principalmente ligados al programa de ayuda de China, era probable que también estuvieran particularmente influidos por consideraciones políticas. En los noventa, los proyectos de inversión e infraestructura en Hong Kong eran considerados como un medio para fortalecer el peso político de Pekín en ese lugar en la etapa previa a la devolución del territorio por el Reino Unido en 1997. Esto también influyó en la participación de China en algunos países estratégicamente importantes del Tercer Mundo.

Uno de los objetivos diplomáticos de China a largo plazo ha sido el de aislar a Taiwán. Paradójicamente, si bien Taiwán es un inversionista destacado en la China continental, con más de 50 000 millones de dólares invertidos, no había inversiones de la República Popular China (RPC) registradas en Taiwán hasta 2010, y desde entonces los niveles se han mantenido bajos. Las relaciones con la isla también han afectado a la IED china en otros países ya que algunos reconocen a Taiwán y, por lo tanto, según la política de la RPC de "Una sola China", no pueden tener relaciones diplomáticas con el territorio continental. Todos los proyectos dirigidos a Taiwán y a los países que lo reconocen son sujetos de un procedimiento independiente de aprobación, sin importar el tamaño del proyecto, y tienen que ser reportados al Consejo de Estado (OECD, 2008, p. 88).

En 2008, la elección en Taiwán del presidente Ma, del Partido Kuomintang —en lugar del candidato del Partido Progresista Democrático (PPD), más nacionalista—, llevó a una tregua informal entre Pekín y Taipéi en su competencia por obtener reconocimiento diplomático. Mientras estuvo Ma en el poder no hubo más cambios en las relaciones diplomáticas. La vuelta al poder del PPD en Taiwán después de las elecciones presidenciales de 2016 puso fin a esa tregua, y desde entonces varios países han roto relaciones diplomáticas con Taiwán y han reconocido a la República Popular.

Objetivos económicos estratégicos

Si bien ha habido cambios significativos en el marco que rige las inversiones en el exterior y los contratos en el extranjero, los objetivos económicos estratégicos del Estado han permanecido sin cambios. Esos objetivos se traducen en construir compañías globalmente competitivas y en contribuir al desarrollo económico nacional de China. Aunque con el tiempo puede variar la forma en que las operaciones extranjeras de las firmas chinas hacen esa contribución, el objetivo general sigue siendo el mismo.

En los primeros años de las reformas económicas, las políticas sobre inversión en el exterior siguieron siendo sumamente restrictivas. Los dirigentes debatían sobre la conveniencia de la IEDE; algunos argumentaban que fomentaría la corrupción, la fuga de capitales y la influencia capitalista (Economy y Levi, 2014, p. 48). La necesidad de mantener reservas de divisas y dar prioridad a la acumulación interna significaba que la IEDE no se había de fomentar. Las empresas que querían invertir en el exterior necesitaban contar con divisas antes de poder hacerlo. Hasta mediados de la década de los ochenta sólo las corporaciones propiedad del Estado dedicadas al comercio exterior podían hacer inversiones directas en el extranjero. En 1979 se creó la China International Trust and Investment Corporation [actualmente CITIC Group] como una corporación de nivel ministerial autorizada para invertir en el exterior (OECD, 2008, pp. 81-82). Los proyectos de IEDE se analizaban caso por caso, y no hubo un marco general que rigiera la inversión en el extranjero hasta 1984-1985, cuando se permitió que empresas distintas de las corporaciones comerciales hicieran solicitudes para tomar parte en proyectos; no obstante, la disponibilidad de divisas siguió estando constreñida y las inversiones en el exterior continuaron siendo limitadas (Rosen y Hanemann, 2009, Apéndice 2).

Por otra parte, la escasez de divisas fue un factor que impulsó a China a participar en proyectos en el exterior (Ohashi, 2013). Después de la reforma, el gobierno aprovechó la experiencia adquirida en programas de ayuda previos y empezó a fomentar proyectos y contratos de servicios laborales para generar divisas y crear oportunidades de empleo. En 1978, el Ministerio de Relaciones Económicas Exteriores y la Comisión Estatal de Construcción de Capital publicaron un "Informe sobre el Desarrollo de Proyectos Contratados de Construcción en el Exterior"; fue aprobado por el Consejo de Estado en 1978, y cuatro empresas estatales que habían participado en proyectos de ayuda previos fueron puestas a cargo de dichas obras. En 1979 esas compañías tenían pedidos de proyectos por más de cincuenta millones de dólares en países como los africanos Egipto y Somalia, así como en Hong Kong (Ohashi, 2013, p. 89).

El gobierno chino empezó a fomentar más activamente la IEDE durante la segunda etapa de la reforma, hacia los años noventa (Blanchard, ed., 2019;

Wang, 2019). Se hizo más fácil que las empresas consiguieran divisas y los procedimientos de aprobación se relajaron gradualmente. Entre 1991 y 1997 el Consejo de Estado identificó más de un centenar de EPE de industrias estratégicas —como energía, minería, automotores, electrónica, hierro y acero, sustancias químicas y fármacos— como posibles "paladines de la industria global" que encabezarían la internacionalización de los negocios chinos (OECD, 2008, p. 120). Se concedió a las empresas acceso preferencial al financiamiento para ayudarlas a crecer en el exterior e incrementar su competitividad internacional.

Los esfuerzos de promoción de las compañías chinas globales desempeñaron un papel importante en la adopción de la política de "Volverse internacionales" a principios de siglo con el Décimo Plan Quinquenal (2001-2005) y una serie de decretos emitidos entre 2000 y 2002 para regular y promover la IED (Shambaugh, 2013, pp. 174-176). El Décimo Plan Quinquenal sobre Entrada y Salida de Inversiones Extranjeras Directas se refería de manera específica a la creación de empresas multinacionales competitivas en el plano mundial como uno de los objetivos de la estrategia de "Volverse internacionales" (cit. en Sauvant y Chen, 2014, p. 142). La Belt and Road Initiative, lanzada en 2013, apoyó aún más la expansión de las compañías chinas en el exterior y ha sido considerada como una versión mejorada de la estrategia de "Volverse internacionales" (Yu, 2017, p. 3).

Las características de lo aportado por la expansión internacional de las empresas chinas al desarrollo de su país han variado con el tiempo por la evolución de las necesidades estratégicas de la economía. En la década de los ochenta, una escasez de divisas exigió que se concentraran los recursos en promover la acumulación interna, y era poco el alcance de los flujos de capital al exterior. En los noventa, las exportaciones llegaron a desempeñar un papel importante en la estrategia de desarrollo de China, con preferencia por IEDE y contratos en el extranjero cuando podían ayudar a abrir mercados y fomentar la exportación de mercancías y mano de obra. En un discurso ante el XV Congreso del Partido Comunista en 1997, el presidente Jiang Zemin dijo: "Debemos animar y ayudar a empresas relativamente competitivas con varias formas de propiedad para invertir en el exterior e incrementar la exportación de productos y servicios laborales" (cit. en Shambaugh, 2013, p. 175).

Cuando la estrategia de "Volverse internacionales" se adoptó explícitamente en el Décimo Plan Quinquenal, su contribución al desarrollo de China incluyó la inversión en recursos naturales. Esto coincidió con la creciente dependencia de materias primas importadas y la preocupación por la seguridad de los recursos descrita en el capítulo III. Adquirir esos recursos en el extranjero a través de IEDE se consideró como una forma de garantizar un abasto más seguro. La National Development and Reform Commission (NDRC) (Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma) pidió a las empresas

energéticas del país que obtuvieran suministros ascendentes a través de adquisiciones en el exterior (Salidjanova, 2011, p. 7). En 2004 el gobierno introdujo préstamos subsidiados para proyectos prioritarios que desarrollaran recursos naturales escasos en China o que dieran lugar a la exportación de tecnología, productos, equipo y mano de obra locales, y para proyectos de fusiones y adquisiciones con posibilidades de fortalecer la competitividad internacional de las empresas chinas (OECD, 2008, p. 85).

Desde 2012, una vez finalizado el auge de los productos básicos y debido a la desaceleración del crecimiento de la economía china y a la acumulación de enormes reservas de divisas, las prioridades estratégicas de la IEDE se han ido enfocando mayormente en incrementar la demanda en el exterior y exportar capital a fin de crear oportunidades para las empresas chinas. El objetivo de la Belt and Road Initiative era no sólo mejorar el acceso a los mercados europeos, sino también ofrecer oportunidades a empresas constructoras y a productores chinos de aluminio, cemento, acero y equipo de ferrocarril para utilizar la creciente capacidad excedente y expandirse en el exterior (Yu *et al.*, 2019).

Otro objetivo estratégico cada vez más importante es procurarse tecnologías extranjeras adquiriendo compañías tecnológicamente más avanzadas en Occidente o estableciendo empresas conjuntas con ellas. Conforme intenta mejorar tecnológicamente, China no sólo ha tratado de que la investigación y el desarrollo crezcan dentro de su territorio, sino también ha procurado que las empresas inicien actividades de este tipo en el exterior y que colaboren con instituciones de investigación y desarrollo y empresas innovadoras extranjeras (Sauvant y Chen, 2014, p. 143). Esto figuraba explícitamente en el Duodécimo Plan Quinquenal sobre Entrada y Salida de Inversiones Extranjeras Directas, publicado en 2012, en el cual se identificaban tres áreas prioritarias para la IEDE: proyectos relacionados con recursos naturales para garantizar el abasto estable y sostenible de energía y materias primas; inversiones que fomentaran la actualización tecnológica en China a través de la adquisición de conocimientos y marcas del exterior, e inversiones para ampliar la presencia china en los mercados extranjeros (NDRC, cit. en Sauvant y Chen, 2014, p. 144).

Un indicador de las prioridades estratégicas del Estado en cuanto a promover la expansión internacional de empresas chinas es la distribución de préstamos gubernamentales para financiar IEDE y para proyectos del tipo "construir, poseer, operar y transferir".[7] Irwin y Gallagher estimaron que entre 2003 y 2012 casi cuatro quintas partes de ese tipo de préstamos se dedicaron a proyectos de explotación de recursos petroleros y mineros, indicio de que en ese periodo, sin duda, el objetivo más importante del Estado era la

[7] Esto último sólo incluye proyectos en que la compañía china tiene participación a largo plazo, y no únicamente como contratista que ofrece bienes y servicios en vez de inversión (Irwin y Gallagher, 2014, p. 7).

adquisición de recursos naturales. Esos autores estiman que cerca de 15% de los préstamos eran motivados por el acceso al mercado, particularmente para apoyar proyectos de infraestructura de energía, en tanto que sólo 4% tenían relación con adquisición de tecnología (Irwin y Gallagher, 2014). Es probable que desde 2012 esos dos objetivos cobraran más importancia.

Objetivos comerciales de las empresas chinas

Es posible identificar cierto número de motivos comerciales que han llevado a las empresas a expandirse en el exterior. En la bibliografía sobre IED se distinguen cuatro tipos de objetivos: búsqueda de recursos naturales, búsqueda de mercados, búsqueda de eficiencia y búsqueda de activos estratégicos (Dunning y Lundan, 2008, cap. 3). La inversión que busca recursos naturales suele ocurrir cuando la demanda del país no alcanza a ser satisfecha por las fuentes internas de suministro de materias primas. La inversión que busca mercados es para abastecer a mercados extranjeros, a menudo cuando las barreras comerciales o los elevados costos del transporte dificultan el acceso a ellos a través de la exportación. La inversión que busca eficiencia es para explotar diferencias nacionales en costos de producción, en particular los costos de la mano de obra, o para aprovechar economías de escala ubicando etapas específicas de la producción en diferentes países para abastecer a los mercados mundiales. Por último, la inversión que busca activos estratégicos implica fusiones y adquisiciones hechas por empresas que intentan ampliar su gama de posibilidades; ha sido particularmente notable en el caso de inversiones realizadas por empresas de mercados emergentes en países de economía más avanzada.

¿Qué tan importante ha sido cada uno de estos motivos en la expansión internacional de las empresas chinas? ¿Qué tan significativos son, para explicar la IEDE, los factores comerciales en comparación con los impulsores diplomáticos y económicos estratégicos?

Búsqueda de recursos

Adquirir derechos petroleros y minerales en el extranjero es no sólo un objetivo económico estratégico del gobierno chino, sino también un importante objetivo comercial de las empresas del país. Como otras compañías de las industrias extractivas, las EPE chinas necesitan adquirir nuevas reservas para crecer y sustituir a las que se han agotado. Por la creciente escasez de recursos es difícil para ellas hacerlo dentro de China. Downs (2008, p. 79) cita al director financiero de PetroChina en 2003: "Difícilmente podemos esperar que la producción se incremente de forma importante en el país. En el futuro

la producción en el extranjero será la nueva fuerza impulsora". Ellas también necesitan ampliar el número de países en que operan para diversificar sus riesgos operativos. Antes de 1991, gran parte de la inversión para buscar recursos estaba en países desarrollados, particularmente Australia y Canadá. Desde entonces, y en especial desde el principio del nuevo milenio, ha cambiado el acento hacia los países en desarrollo, que ahora representan la mayor parte de la IEDE china en recursos naturales.

La inversión de esta clase depende de dos tipos de empresas: las que están basadas en el sector primario y aquellas cuyas principales operaciones están en industrias de transformación que dependen de materias primas específicas. Las compañías petroleras chinas CNPC, CNOOC y Sinopec forman parte del primer grupo; ellas han establecido una amplia gama de operaciones fuera del país, entre otras exploración petrolera, prestación de servicios, operación de yacimientos petrolíferos y refinamiento de petróleo (Shankleman, 2009). La parte del negocio relativa al proceso primario o central de producción ha tendido a ser la más rentable, y en China el fenómeno se ha acentuado por el control de precios de los productos refinados, que reduce los beneficios de la transformación. Esto significa que las compañías podrían incrementar su rentabilidad general expandiendo los procesos primarios de producción en el extranjero para mitigar las pérdidas de sus operaciones de refinación en China (Downs, 2008, p. 79).

Hay numerosos ejemplos del segundo tipo de empresas que invierten en minería en el exterior. Por ejemplo, varias de las principales acereras chinas han adquirido mineral de hierro o minas de éste para abastecer sus plantas de manufactura en China. La primera inversión importante de una compañía china —Shougang Group— en América Latina fue la adquisición en 1992 de la mina Marcona en Perú a fin de asegurar el abasto suficiente de mineral de hierro para su industria acerera en crecimiento (González-Vicente, 2013). Otras acereras chinas que han invertido en minas en el exterior son Baosteel Group Corporation, Sinosteel y Wuhan Iron and Steel (Shankleman, 2009, cuadros 6 y 9).

Históricamente, la búsqueda de recursos ha sido el principal motivo para que las empresas chinas inviertan en el exterior, si bien su importancia ha declinado en años recientes (Qin, 2019). Un indicador de ello es la proporción de IEDE y de proyectos chinos en el extranjero dirigidos a industrias extractivas. Como desafortunadamente las estadísticas chinas oficiales sobre la IEDE no registran el destino definitivo de la inversión, no ofrecen información precisa sobre la distribución entre sectores. Según las estadísticas del Ministerio de Comercio Exterior (MCE), el sector más importante de la IED china es el del arrendamiento y los servicios empresariales, pero esta categoría incluye sociedades gestoras que invierten en terceros países, sedes regionales y vehículos para fines especiales; de ahí la imposibilidad de identificar qué sectores están realmente involucrados (OECD, 2008, p. 76). Dejando de

lado el arrendamiento y los servicios empresariales, en el periodo previo a la crisis financiera global cerca de una cuarta parte de la IEDE china estaba en la minería.[8] Desde la crisis y hasta 2018 dicha proporción se redujo más o menos a la mitad.

Es probable que estas cifras subestimen el nivel real de la IEDE china en las industrias extractivas. Datos del ámbito empresarial indican que entre 2005 y 2010 más de 70% de la IED china fue para los sectores de energía o de metales.[9] De manera similar, la proporción de IEDE que va a ellos se redujo durante la década de 2010: a poco más de la mitad entre 2011 y 2015, y a una cuarta parte entre 2016 y 2020. No obstante, aún se da el caso de que la búsqueda de recursos siga siendo un motivo importante de la IED china.

La importancia de los recursos como un determinante de la IEDE china se confirma también en diversos estudios econométricos de la distribución geográfica de la inversión, que encuentran que los países ricos en recursos reciben niveles relativamente altos de inversión china (Buckley *et al.* 2007; Cheung y Qian, 2009; Kolstad y Wiig, 2012; Wang y Yu, 2014; Zhang y Roelfsema, 2014; Dollar, 2017). Este factor es muy importante para explicar la inversión china en países en desarrollo. En algunos de esos estudios se ha encontrado también que el papel de los recursos para explicar los patrones de inversión tomó mayor importancia en la primera década del siglo XXI, reflejo de la creciente dependencia de la economía china respecto de los recursos importados, según se describe en el capítulo III.

Encuestas realizadas en el ámbito empresarial ofrecen evidencia más directa de los motivos de las firmas chinas para invertir en el extranjero. Se ha encontrado que la búsqueda de recursos es importante para una minoría sustancial de empresas. En una encuesta sobre empresas chinas que llevó a cabo en 2005 la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), 40% de las compañías la consideraban un motivo importante (UNCTAD, 2006, p. 168, n. 61). Otra encuesta, ésta del Consejo de China para la Promoción del Comercio Internacional —también conocido como Cámara de Comercio Internacional de China (CCIC)—, informó que 28% de las empresas consideraban el acceso a los recursos naturales como factor decisivo o importante en sus resolusiones de inversión, siendo el tercer factor de decisión identificado como muy importante (CCPIT, 2011).[10] Una limi-

[8] Zhan (1995, fig. 3) estima que 24% de la IEDE china entre 1980 y 1994 estaba en recursos naturales. Datos más recientes del MCE muestran que en 2006 la proporción correspondiente a la minería era de 25% del total de dicha inversión. Agricultura, silvicultura y pesca representan de 1% a 2% del total.

[9] Cálculos propios a partir de la base de datos China Global Investment Tracker. Estas cifras sobrestiman la verdadera proporción de las industrias extractivas, pues la energía también incluye generación de electricidad, mientras que si bien los metales incluyen a la minería, algunas inversiones están en actividades manufactureras, como las del acero y el aluminio.

[10] Estas encuestas no exigen que las empresas identifiquen el motivo más importante de la IEDE; ellas pueden seleccionar varios factores importantes.

tante de estas encuestas es que no toman en cuenta el monto de inversión comprometida. Como la IED dedicada a la búsqueda de recursos tiende a ser dominada por EPE grandes, la proporción del valor de la inversión motivada por la búsqueda de recursos probablemente sea mayor que la proporción de empresas que la citan como uno de los motivos.[11]

En el caso de los proyectos internacionales llevados a cabo por empresas chinas, sólo una minoría pueden identificarse directamente como de búsqueda de recursos naturales desde el punto de vista de éstas. Según el China Global Investment Tracker (Rastreador Global de Inversiones de China), las industrias del petróleo, el carbón y el gas representaban apenas poco más de una quinta parte del valor de los proyectos chinos desde 2005.[12] Es posible que los proyectos se relacionen indirectamente con la adquisición de esos recursos, como en el caso de aquellos para operaciones de infraestructura, pero el objetivo comercial de la empresa que construye la infraestructura, a diferencia del objetivo estratégico del Estado chino, no es la obtención de recursos naturales.

Búsqueda de mercados

La búsqueda de mercados en el exterior también ha sido una motivación importante para las empresas chinas. En un principio esto implicaba invertir en sucursales o centros de distribución fuera del país para facilitar las exportaciones (Cai, 1999, p. 85). Más tarde, los fabricantes que enfrentaban barreras comerciales invirtieron en la instalación de plantas de ensamblado o de producción locales. Si bien la mayoría de las empresas de mercados emergentes tienden a invertir en la búsqueda de mercados en países vecinos porque el principal destino de las exportaciones chinas está en países desarrollados, también han emprendido la búsqueda de mercados invirtiendo ampliamente en el Norte (UNCTAD, 2006, p. 158). El Haier Group, por ejemplo, ha instalado plantas en los Estados Unidos y Europa para evitar cuotas restrictivas y posibles medidas *antidumping* (OECD, 2008, p. 98).

La intensa competencia en el mercado chino ha dado lugar al desplome de los márgenes de utilidad en algunos sectores, motivando a las empresas a buscar nuevos mercados en el exterior. Esto ha sido muy significativo en industrias maduras —como las de textiles y prendas de vestir, calzado, bicicletas y electrodomésticos— de gran capacidad excedente (OECD, 2008, p. 98).[13]

[11] Huang y Wang (2013, cuadro 3) informan que, si bien más de 40% del número de proyectos aprobados por la NDRC desde 2003 eran para búsqueda de recursos, éstos representaban más de 50% del valor de la inversión.

[12] Tal vez había algunos proyectos relacionados con la minería, pero el grueso de lo clasificado como metales parece formado por fábricas de acero y de aluminio, y no por minas.

[13] La sobrecapacidad en la industria de los electrodomésticos en China se ha estimado en más de 30% en lavadoras, 40% en refrigeradores, 45% en hornos de microondas y 87% en televi-

La industria china de la construcción también se enfrentó a una intensa competencia local, factor que ha contribuido a la expansión de sus operaciones en el extranjero (Corkin, 2008).

Otro tipo de IEDE que asimismo se ha clasificado como búsqueda de mercados ha aflorado donde los productores chinos han aprovechado el acceso preferencial de otros países a los mercados de los países desarrollados. Hasta 2005, cuando estaba vigente el Acuerdo Multifibras de la OMC, se instalaron plantas a fin de que aprovecharan las cuotas no utilizadas correspondientes a ciertos países, en tanto que los inversionistas instalados en naciones africanas trataban de surtir al mercado estadunidense en las condiciones preferenciales otorgadas por la Africa Growth and Opportunity Act. Los fabricantes chinos de textiles han invertido en Turquía para abastecer el mercado de la Unión Europea y establecido fábricas de ropa en Fiyi para el mercado australiano (OECD, 2008, p. 98).

En estudios sobre la distribución geográfica de las IEDE chinas generalmente se ha encontrado una relación positiva entre el tamaño del mercado (calculado mediante el PIB) y/o las exportaciones chinas al país (Buckley *et al.*, 2007; Cheung y Qian, 2009; Cheng y Ma, 2010; Kolstad y Wiig, 2012; Wang y Yu, 2014, Zhang y Roelfsema, 2014; Dollar, 2015). Esto sustenta la importancia de la inversión para buscar mercados, y se asocia particularmente con la IEDE china en los países de la OCDE (Kolstad y Wiig, 2012) y con la inversión de empresas privadas (Ramasamy *et al.*, 2012).

Mediante encuestas aplicadas a empresas se confirma que la búsqueda de mercados es un motivo relevante para que las firmas chinas inviertan en el exterior: 85% de las que respondieron a la encuesta de la UNCTAD de 2005 lo consideraban importante o muy importante (UNCTAD, 2006, p. 167, n. 48). En la encuesta de la CCIC de 2010, 86% de las empresas consideraban el potencial de mercado del país anfitrión como factor fundamental o cuando menos importante en su decisión de invertir (CCPIT, 2011, cuadro 1.2). Otros factores incluidos en la encuesta relativos a la motivación de buscar mercados eran sortear las barreras al comercio (66%) y enfrentar la atonía del mercado nacional (57%).

La mayoría de los proyectos de ingeniería y construcción de las empresas chinas en el exterior pueden ser considerados principalmente como de búsqueda de mercados. Los sectores más importantes en que participan contratistas chinos son transporte, construcción de vivienda e ingeniería eléctrica, que representaron más de tres quintas partes del valor de los proyectos terminados en 2014 (CAITEC *et al.*, 2015, fig. 2.7). De por sí, la infraestructura sólo puede proveerse localmente. Enfrentadas con una intensa competencia interna, las constructoras chinas han estado en sumo grado dispuestas a

---

sores (OECD, 2008, cap. 3, n. 67), lo cual ejerce presión en los fabricantes y los lleva a buscar nuevos mercados.

conseguir nuevos mercados en el exterior, de modo que han concursado por contratos alrededor del mundo, y no sólo los financiados por el gobierno chino.

Búsqueda de eficiencia

No es de extrañar que, por los bajos salarios y la elevada productividad de la manufactura china, hasta ahora la relocalización en lugares de menor costo (inversión en busca de eficiencia) no haya sido una característica importante de la IED china.[14] El análisis de 293 proyectos en el extranjero de 216 empresas —aprobados por la NDRC entre 2003 y la primera mitad de 2011— sólo encontró siete que pueden clasificarse como de búsqueda de eficiencia, y éstos representaron apenas 0.7% del valor total de la inversión (Huang y Wang, 2013, cuadro 3). En las encuestas entre empresas chinas se encontró sistemáticamente que los factores asociados con la búsqueda de eficiencia, como la mano de obra de bajo costo en los países anfitriones, no eran muy importantes.[15]

En el caso de los proyectos de construcción en el exterior, la prueba obvia de que no son motivados por el deseo de explotar la mano de obra barata del país anfitrión es que uno de los motivos de queja más comunes contra las empresas chinas consiste en que llevan a sus propios trabajadores en vez de crear oportunidades de empleo para los locales. Si bien algunos críticos podrían exagerar el grado al cual eso ocurre, el solo hecho de que ocurra indica que la mano de obra barata local no es el factor que motiva a las constructoras chinas.

A raíz de los considerables incrementos salariales en las áreas costeras de China desde mediados de la década de 2000, algunas compañías nacionales se han establecido en países vecinos, como Vietnam y Camboya,[16] donde los salarios son más bajos. En un estudio econométrico de la IEDE china en los países de la ASEAN entre 2005 y 2016 se encontró que el bajo costo de la mano de obra era un factor importante para atraer inversiones a la región (Ma *et al.*, 2020). Algunos autores —como Justin Lin, ex economista jefe del Banco Mundial— han sugerido que dicha inversión podría también tener lugar en África en un futuro previsible (Lin, 2011). Sin embargo, hay pocos indicios de que a la fecha eso esté ocurriendo a escala significativa (véase el cap. VII). En la última encuesta de la Fundación Asia-Pacífico de Canadá y la

[14] Los estudios econométricos analizados antes no examinan el motivo de la búsqueda de eficiencia como explicación de la IEDE china.

[15] El acceso a mano de obra de bajo costo fue el menos importante de 19 factores impulsores de IEDE, según la primera encuesta sobre la IED china de la Fundación Asia-Pacífico de Canadá y el Consejo de China para la Promoción del Comercio Internacional (APFC-CCPIT, 2005, p. 16).

[16] Por ejemplo, Wuxi Huanyauan Garment Co. Ltd., que opera una fábrica textil en Vietnam y exporta a los mercados europeo y estadunidense, y Ningbo Shenzhou Knitting Co. Ltd., que exporta prendas de vestir de Camboya a los Estados Unidos (OECD, 2008, cap. 3, n. 72).

CCIC, levantada entre inversionistas chinos, "aprovechar la mano de obra de bajo costo en el exterior" se clasificó como el último de los 21 objetivos de inversiones futuras planeadas por empresas chinas (APFC-CCPIT, 2013, fig. 21).

Búsqueda de activos estratégicos

La búsqueda de activos estratégicos surge cuando las empresas invierten en el exterior para adquirir activos —como tecnología y marcas— y así superar las desventajas derivadas de haber llegado tarde a la competencia global. Ha recibido mucha atención en la bibliografía sobre la IEDE china (Child y Rodrigues, 2005; Deng, 2007, 2009). Uno de los ejemplos más conocidos es el de Lenovo, que llegó a ser un importante productor mundial de computadoras personales tras haber adquirido en 2005 la división de IBM que las fabricaba. Otros ejemplos son la compra de MG Rover por Nanjing Automotive ese mismo año y la de Volvo, de Ford, por Geely en 2010 (Salidjanova, 2011, p. 9). Este tipo de inversión suele implicar IEDE en países de economía más desarrollada. También tiende a adoptar la forma de fusión o de adquisición de activos, y no de inversión en nuevas instalaciones. Como hemos visto, las fusiones y las adquisiciones han sido una forma descollante de IEDE de empresas chinas en años recientes.

¿Qué tan importante es la búsqueda de activos estratégicos en el panorama general de la IEDE china? Más de una cuarta parte de los proyectos aprobados por la NDRC desde 2003 podrían clasificarse como de búsqueda de tecnología, y han representado más de 20% del valor de la inversión (Huang y Wang, 2013, cuadro 3). Si bien hay varios ejemplos destacados, el hecho de que los mismos casos afloren una y otra vez sugiere que podrían ser más la excepción que la regla. Sutherland (2009, p. 23) concluye que, "a la fecha, la búsqueda de activos estratégicos a través de IEDE ha sido más bien limitada, incluso en los selectos grupos empresariales nacionales".

Volviendo a los contratos en el exterior, es muy improbable que hayan implicado un nivel significativo de búsqueda de activos estratégicos. Si bien este motivo suele asociarse con actividades emprendidas en naciones de economía más desarrollada, como se observó antes, más de 90% del valor de los proyectos chinos ha estado en el Sur global.

Los datos econométricos sobre la búsqueda de activos estratégicos no resultan concluyentes. Buckley *et al.* (2007) y Wang y Yu (2014) no encuentran pruebas de que tal motivo influya en el patrón de la IEDE,[17] pero Zhang y Roelfsema (2014) de hecho hallan que su indicador de la intensidad tecnológica de los países anfitriones produce un efecto positivo en la inversión china,

[17] Anderson *et al*. (2021) sugieren que los estudios basados en estadísticas chinas oficiales subestiman la importancia de los activos estratégicos como motivo para las empresas chinas porque tal inversión suele realizarse a través de Hong Kong o de paraísos fiscales.

y que esto parece más sólido a resultas de la adopción de la política de "Volverse internacionales". Utilizando datos de empresas, Ramasamy *et al.* (2012) consideran que la búsqueda de activos estratégicos, redirigida por nivel tecnológico, es un incentivo importante para la inversión de las EPE en el exterior, aun cuando no ocurra así con las empresas privadas chinas.

Una limitación de esos estudios es que se refieren al periodo previo a la crisis financiera global. Ésta abrió nuevas oportunidades para que inversionistas chinos adquirieran compañías del Norte; no obstante, si bien el panorama podría haber cambiado hasta cierto punto, la búsqueda de activos estratégicos probablemente siga siendo menos importante que la búsqueda de recursos o la inversión en busca de mercados.[18] Viendo hacia el futuro, "mejorar su propia marca en mercados internacionales" se citaba como el incentivo más importante de futuras IEDE de las empresas chinas en 2013 (APCF-CCPIT, 2013, fig. 21), y en una encuesta de 2016 levantada entre más de doscientas compañías chinas se encontró que la creación de marcas era el motivo más importante para salir al exterior (Wang, 2019, fig. 2.14). Esto sugiere que la adquisición de activos estratégicos se está transformando en un factor más significativo.

Más allá de que las pruebas analizadas hasta ahora muestran que la búsqueda de mercados, de recursos naturales y de activos estratégicos han sido factores importantes en el crecimiento de la inversión de China, ello no implica que la expansión de sus empresas en el extranjero no responda a prioridades estratégicas del gobierno. De hecho, las encuestas aplicadas a las empresas chinas encuentran una y otra vez que la política de "Volverse internacionales" es uno de los principales factores que las empujan a invertir en el exterior.[19] Esto destaca el hecho de que la estrategia del gobierno chino define el contexto en que las empresas toman sus decisiones, aun cuando éstas persigan sus propios intereses comerciales.

¿La expansión internacional de las empresas chinas está dirigida por el Estado o por el mercado?

¿Qué hay detrás de la reciente expansión internacional de las empresas chinas? ¿La significativa función de las EPE en inversión y proyectos en el exte-

[18] El análisis que de proyectos aprobados por la NDRC hicieran Huang y Wang (2013, cuadro 3) apoya esta afirmación. Cuando se clasificaba según su principal motivación, la búsqueda de recursos representaba 51.3%, la de mercados 28.4% y la de tecnología 20.1% del valor de la inversión entre 2003 y 2011.

[19] En la encuesta de la CCIC de 2010, la política de "Volverse internacionales" y los apoyos favorables pertinentes fueron considerados como factores decisivos o importantes en las decisiones de inversión por más de 90% de los encuestados (CCPIT, 2011, cuadro 1.2). En una encuesta de 2016, dichos factores compartieron el segundo puesto entre las principales razones mencionadas por las empresas (Wang, 2019, fig. 2.14).

rior ha sido motivada sobre todo por factores políticos y económicos estratégicos? Asimismo, en vista de la creciente autonomía de las EPE y la cada vez mayor participación de las empresas no estatales, ¿serán los intereses comerciales de las empresas inversoras el principal impulsor? Blanchard (2011) identifica dos perspectivas en la bibliografía occidental sobre las corporaciones multinacionales chinas. A la primera, que subraya el papel de las consideraciones políticas y estratégicas, la llama la perspectiva de "Pekín como titiritero". Él considera que la expansión en el exterior depende principalmente de una estrategia estatal coherente, y no de las fuerzas del mercado. La segunda opinión, que subraya los intereses comerciales, describe el asunto como "el negocio de los negocios es el negocio", o "NNN". Esto significa que las decisiones tomadas por las empresas chinas son motivadas sobre todo por su deseo de maximizar la rentabilidad y que pueden analizarse de forma muy parecida a como se examina la IED de otros países.

La expansión internacional de las empresas chinas no puede explicarse de forma sencilla en función de un impulsor universal único, como tienden a hacerlo las perspectivas del titiritero y del "NNN". La realidad es mucho más compleja (Blanchard, 2011). Los factores dominantes pueden evolucionar con el tiempo, y así ha sido. La IEDE y los proyectos de China en el exterior son cada vez más heterogéneos, tanto en cuestión de propiedad como de los sectores involucrados. Es probable que la importancia relativa de los factores políticos, económicos estratégicos y comerciales difiera dependiendo de que la empresa sea una EPE controlada desde el centro, una EPE local, una gran empresa privada o una compañía pequeña o mediana. También puede diferir según el sector de que se trate. Asimismo, la influencia de la estrategia del Estado y los intereses de las empresas pueden cambiar en función de las etapas del ciclo de inversión.

Varios autores han sugerido que los motivos dominantes han variado con el tiempo, siendo más importantes las consideraciones políticas en los primeros años, en tanto que más recientemente han dominado las económicas estratégicas y las comerciales (Cai, 1999; Hong y Sun, 2006). En los años ochenta la IEDE era relativamente limitada y estaba sujeta a un estricto proceso de aprobación, o sea que los únicos proyectos que avanzaban eran los favorecidos por el gobierno. Medidos por el valor anual de financiamiento, los proyectos en el exterior eran más importantes que la IEDE. Como eran financiados en gran medida por el gobierno, también eran impulsados políticamente. En los noventa, la promoción gubernamental de la IEDE llegó a ser más explícitamente dependiente de consideraciones económicas estratégicas, en particular con respecto al apoyo a inversiones y proyectos que promovieran las exportaciones chinas. El gobierno siguió ejerciendo el control de la dirección de las inversiones. Estos motivos económicos estratégicos se hicieron más explícitos con la adopción de la política de "Volverse internacionales" en los primeros años de la década de 2000.

Los intereses comerciales particulares de las compañías también cobraron más importancia durante este periodo. Una mayor liberalización del régimen de inversión en el extranjero redujo el grado de control ejercido por el gobierno. Las reformas a las EPE —analizadas en el capítulo I— les dieron más autonomía para dedicarse a sus intereses comerciales localmente y en el exterior, y la creciente importancia de las empresas privadas en la expansión internacional de China se tradujo en una mayor relevancia de los factores comerciales.

Hay pruebas de que la propiedad importa en las actividades de las empresas chinas fuera del país. Mientras que las EPE tienden a la búsqueda de recursos naturales, es más probable que la inversión de las firmas privadas tienda a la búsqueda de mercados. Es más probable que las EPE, y no las empresas privadas, dediquen su inversión a la búsqueda de activos estratégicos. También hay pruebas de que, de acuerdo con los países en los que invierten, las compañías privadas son más reacias al riesgo que las EPE (Ramasamy *et al.*, 2012).

Es más probable que el gobierno central desempeñe una función importante en las decisiones de inversión en un sector estratégico como el petróleo que en, digamos, la industria del calzado o la del mobiliario. No es fortuito que, a pesar de los cambios en la propiedad ocurridos en China, las EPE continúen dominando en sectores clave. El gobierno claramente considera ciertas industrias como más estratégicas que otras, destacadamente la del petróleo. Por otra parte, en los electrodomésticos, empresas como Haier y Galanz cuentan con inversión extranjera significativa, y si bien han recibido apoyo del gobierno, es muy probable que su principal motivación para asegurar su acceso a los mercados sean los intereses comerciales.

Por otra parte, el lapso de vida de una inversión extranjera podría tener un ciclo. En el momento en que se planea una inversión, el gobierno puede desempeñar un papel importante en la determinación de los sectores y países en que se invertirá. Una vez que una empresa opera fuera de sus fronteras, es probable que la capacidad del gobierno para controlar las actividades de la subsidiaria extranjera sea mucho más limitada, y que los factores comerciales resulten más importantes en la toma de decisiones. Por ejemplo, el gobierno desempeñó un destacado papel en urgir a las empresas petroleras chinas a que se volcaran al exterior, e incluso influyó en la selección de los países donde debían concentrarse, pero ahora, una vez establecidas, las compañías deciden por razones comerciales dónde vender el petróleo que producen, y no necesariamente exportan toda su producción a China.[20]

En la práctica, es difícil separar los impulsores económicos estratégicos de los comerciales en la expansión internacional de China; esto es muy

[20] Downs (2008, p. 88) estima que 40% de la producción de las EPE chinas en 2007 se vendió fuera de China.

evidente en el caso de la inversión en recursos naturales, que puede reflejar el interés de Pekín en garantizar el abasto, pero también corresponde a los intereses de las compañías involucradas en aumentar sus reservas. Si bien el petróleo es de particular importancia estratégica para China, y el gobierno alentó a las principales compañías a salir al exterior en los años noventa cuando el país se convertía en importador neto del crudo, como se vio en el capítulo III, las primeras inversiones extranjeras de la petrolera CNPC fueron una iniciativa corporativa previa a la preocupación por la seguridad energética en círculos gubernamentales (Meidan, 2016, pp. 19-20). Más tarde la compañía pudo utilizar la bandera de la seguridad energética para presionar al gobierno en pos de más autonomía y de procedimientos de aprobación más sencillos para sus actividades en el extranjero. Así se entrelazaron los intereses estratégicos del gobierno y los intereses comerciales de las empresas petroleras.

Algo similar sucede con la adquisición de tecnología. Ésta ha sido identificada como objetivo económico estratégico del gobierno chino por su interés en desarrollar una base tecnológica nacional más sólida. También puede corresponder al interés de una empresa por adquirir activos estratégicos para fortalecer su posición competitiva.

La relación entre el Estado y los negocios en China es cada vez más compleja. Ya no se trata de que el Estado imponga una estrategia de negocios de arriba abajo, ni en relación con las EPE ni con el sector privado. Como ya se dijo, se ha concedido más autonomía a las EPE para que persigan sus intereses comerciales, e incluso se les insta a hacerlo. Al mismo tiempo, los dirigentes empresariales tienen más oportunidad de influir en las decisiones del gobierno en lo que respecta a la IEDE, y han solicitado que el proceso de aprobación se liberalice aún más (Sauvant y Chen, 2014, p. 142).

Los objetivos políticos, los económicos estratégicos y los comerciales han tenido que ver con la expansión internacional de las empresas chinas en los últimos treinta años. Puesto que el papel del gobierno chino ha sido tan importante en la promoción y regulación de la IED, y ya que gran parte de la inversión está en manos de las EPE, no se puede ignorar la función del Estado. Con el tiempo, conforme las EPE han cobrado independencia y las empresas privadas han incrementado su participación en la IEDE, el equilibrio entre las consideraciones comerciales, las económicas estratégicas y las políticas en las decisiones de inversión probablemente se ha inclinado en cierta forma hacia las primeras, pero las consideraciones políticas y económicas estratégicas siguen teniendo relevancia. También es probable que lleguen a ser particularmente prominentes en cuanto a la inversión en búsqueda de recursos y en búsqueda de activos estratégicos.

V. ¿LA CARTERA DEL MUNDO? EL PAPEL DE CHINA EN LAS FINANZAS GLOBALES

En el pico de la crisis de la eurozona en 2011 se proclamó a China como la solución de la crisis de la deuda de Europa (The Economist, 2011). Los gobiernos europeos se acercaban a ese país, implorantes, en busca de apoyo financiero, lo que indicaba su creciente importancia en los mercados globales de capital. ¿Cómo una nación con un ingreso per cápita muy inferior incluso al de los países más pobres de la eurozona se hizo de los medios para ser considerada como salvadora de ésta?

Otra indicación muy citada de la capacidad financiera global de China es su papel de prestamista de los países en desarrollo. Mucho se afirma que ahora presta más a países en desarrollo que los bancos de desarrollo multilateral y regional, y que está ofreciendo más ayuda que otras naciones donantes. ¿Cómo un país que hasta mediados de la década de 2000 era receptor neto de ayuda exterior se convirtió en sólo diez años en uno de los principales donantes? ¿Cómo pasó de socio minoritario de instituciones como el Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo a ser la fuerza creadora de nuevas instituciones financieras, como el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura y el New Development Bank?

Es el enorme aumento de las reservas de China en moneda extranjera lo que ha hecho de ella un actor importante en los flujos financieros globales. Después de incorporarse a la omc en 2001, el superávit de su balanza de pagos se disparó, pues tanto las exportaciones como la ied se incrementaron rápidamente. En consecuencia, China acumuló reservas en divisas que en 2014 llegaron a 3.9 billones de dólares, más que las de cualquier otro país de acuerdo con cifras del Banco Mundial (Word Development Indicators).

En vez de limitarse a acumular reservas, el gobierno chino ha tomado medidas para relajar algunas de sus restricciones en cuanto a salidas de capital y ha incrementado la inversión en otros países y los créditos al exterior. Las salidas de recursos financieros diferentes de la inversión extranjera directa hacia el exterior (iede) han adoptado diversas modalidades, entre ellas inversiones de cartera, préstamos no concesionarios y líneas de crédito a gobiernos extranjeros, créditos a la exportación y préstamos a compañías chinas para apoyar su expansión en el exterior, así como asistencia oficial para el desarrollo (aod), que incluye subvenciones, préstamos sin intereses y préstamos concesionarios. En este capítulo se analizan dichos flujos de capital

bajo tres encabezados principales: inversiones de cartera; préstamos bancarios y créditos comerciales, y ayuda exterior.[1]

Inversión de cartera

En 2007 el Consejo de Estado decidió colocar cerca de 20% de sus reservas en moneda extranjera en inversiones alternativas locales y en el exterior, y puso 270 000 millones de dólares en dos fondos soberanos de inversión, la China Investment Corporation (CIC) y la SAFE Investment Company (SIC) (Thomas y Chen, 2011). Éstas, junto con el National Social Security Fund (Fondo Nacional para la Seguridad Social) —autorizado en 2005 para invertir en el exterior de modo de diversificar los activos del fondo (Herd *et al.*, 2010, p. 35)—, se convirtieron en vehículos importantes para la inversión de cartera china en el exterior.[2]

La CIC se constituyó en 2007 con un capital inicial de 200 000 millones de dólares de las reservas de moneda extranjera de China. Se creó después de que economistas del Ministerio de Finanzas, de la National Development and Reform Commission y del Consejo de Investigación sobre el Desarrollo del Consejo de Estado criticaran el manejo que de las reservas en moneda extranjera hacía la State Administration of Foreign Exchange (SAFE) (Koch-Weser y Haacke, 2013, p. 15). Se le concedió rango ministerial y le reporta directamente al Consejo de Estado. En cuanto al control operativo, el Ministerio de Finanzas tiene gran influencia en la CIC, y su primer presidente, Lou Jiwei, ex viceministro de Finanzas, fue posteriormente nombrado al frente del ministerio. En 2019 la CIC fue el segundo fondo de riqueza soberana (FRS) más grande del mundo, con activos totales en administración superiores a un billón de dólares (IE Center for the Governance of Change, 2019). Su cartera internacional aumentó de 56 000 millones a 250 000 millones entre 2008 y 2015 (Sovereign Wealth Center, 2017).

En 2019 la Compañía de Inversión, el otro FRS chino importante, administró activos por casi 700 000 millones de dólares, convirtiéndose así en el sexto FRS más grande del mundo (IE Center for the Governance of Change, 2019). La SIC, con un capital inicial de 20 000 millones de dólares, se estableció en Hong Kong en 1997 como subsidiaria de la SAFE, que es responsable

[1] Como en el caso de la IEDE, hay problemas importantes en el cálculo de otros flujos financieros chinos, de manera que las cifras oficiales probablemente subestiman el verdadero alcance de éstos. Véanse en Horn *et al.* (2019) estimados de lo que ellos llaman "deudas ocultas" de China.

[2] *Inversión de cartera* se refiere a inversión en acciones y participaciones, que, a diferencia de la inversión extranjera directa, no otorga al inversionista control de gestión sobre la compañía en que se hace la inversión. El FMI considera las inversiones en que la participación representa más de 10% de la compañía como inversión directa, y aquellas con menos de 10% como inversión de cartera.

de administrar las reservas en moneda extranjera de China. La SIC hace tanto inversiones directas como de cartera en el exterior. Aunque la mayor parte de sus activos están en bonos del gobierno, efectivo y otros activos líquidos, también ha invertido en petróleo y gas, con una participación en Total, S. A. Durante la crisis financiera global destinó entre 150 000 y 200 000 millones de dólares a la compra de acciones estadunidenses, europeas y australianas. También ha invertido en propiedades y servicios públicos en el Reino Unido. Se estimaba que a finales de 2012 poseía cuando menos 21 000 millones de dólares en empresas del FTSE 100 (Financial Times Stock Exchange 100), índice bursátil de referencia de la Bolsa de Valores de Londres (Santiso, 2013, p. 48).

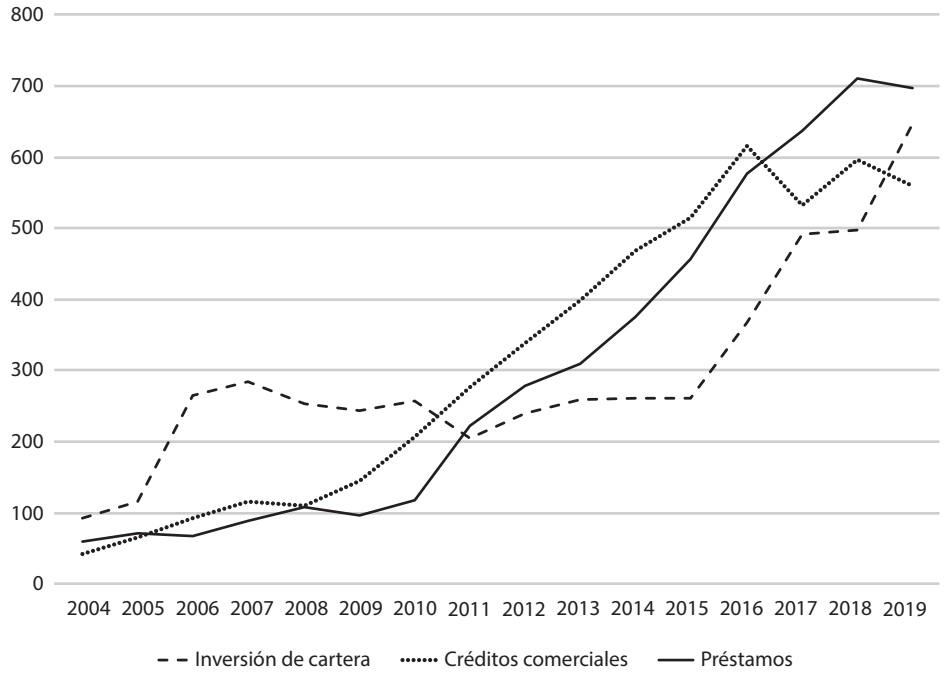
En el año 2000, el gobierno chino creó el Fondo Nacional para la Seguridad Social como fondo estratégico de apoyo para gastos futuros en esa materia. En 2019 lo clasificaron también como uno de los primeros diez FRS del mundo, con activos superiores a los 400 000 millones de dólares (IE Center for the Governance of Change, 2019). A este fondo sólo se le autorizó invertir en el exterior 7% de sus activos, pero en 2009 la cuota se incrementó a 20%, lo cual le permitió adquirir entre 30 000 y 40 000 millones de dólares en activos en el extranjero (Koch-Weser y Haacke, 2013, p. 24).

El presidente Hu Jintao anunció el Fondo de Desarrollo China-África en el Forum on China-Africa Cooperation de 2006, y se instituyó al año siguiente, bajo los auspicios del China Development Bank (CDB), con la encomienda específica de financiar la inversión de empresas chinas en África. Es mucho menor que los otros tres FRS chinos, con activos por 10 000 millones de dólares, y es el único que se enfoca exclusivamente en países en desarrollo. Si bien es un FRS, sus inversiones no califican como inversiones de cartera según la definición del FMI. Su objetivo original fue adquirir participaciones mayoritarias en inversiones chinas en África, pero esto se modificó posteriormente para que sólo pudiera tener participaciones de entre 10% y 40% (Grimm y Schickerling, 2013). Ha invertido en un proyecto de cultivo de algodón en el África meridional, en generación de energía en Ghana y en manufactura en Etiopía. El Fondo de Desarrollo China-África también ofrece asesoría e información a compañías chinas que tienen intenciones de invertir en dicho continente.

En 2011 estos cuatro fondos combinados representaban cerca de una cuarta parte del total de los activos administrados por todos los FRS del mundo (Koch-Weser y Haacke, 2013, p. 8). Sin embargo, los FRS sólo representaban 3.6% del sector global de administración de fondos en ese año (*Ibid*., cuadro A3), de tal forma que la participación de los FRS chinos en los fondos globales sería menor de uno por ciento.

Sorprende que, en vista del acelerado crecimiento de los FRS chinos durante la última década, en la gráfica V.1 se muestre que la inversión de cartera china no creció en la década hasta 2015, cuando era ligeramente menor

GRÁFICA V.1. *Activos de China en el exterior, 2004-2019 (miles de millones de dólares)*



FUENTE: PRC State Administration of Foreign Exchange, 2020, *The time-series data of international investment position of China*, disponible en <https://www.safe.gov.cn/en/2018/0928/1459.html> (consultado el 26 de noviembre de 2020).

que antes de la crisis financiera global. Una razón importante de ello es que los dos principales FRS chinos se administran en Hong Kong, de tal forma que sus inversiones no están incluidas en los datos del territorio continental. La inversión de cartera de Hong Kong casi se triplicó en la década, hasta 2015, y fue casi cinco veces el nivel de inversión reportado por el territorio continental (IMF, 2020). Si bien en éste la inversión de cartera se incrementó a partir de mediados de la década, representaba sólo un tercio del nivel de inversión de Hong Kong a finales de 2019 (IMF, 2020). No obstante, incluso la suma total invertida por la República Popular China y Hong Kong (después de descontar flujos bilaterales para evitar una doble contabilidad) es más bien reducida, de menos de 3% de la inversión de cartera global, que llega a más de 66 billones de dólares según el FMI (IMF, 2020).

Popularmente se piensa que las finanzas chinas se inclinan sobre todo hacia el mundo en desarrollo, pero sin duda no es el caso de la inversión de cartera. A finales de 2019 más de la mitad de la inversión estaba en Hong

Kong y los paraísos fiscales del Caribe, y el resto se concentraba en los países desarrollados. El destino más importante entre estos últimos eran los Estados Unidos, con una cuarta parte del total, seguidos por el Reino Unido, Japón, Luxemburgo, Alemania, Francia y Australia (IMF, 2020). Este patrón se refleja también en la distribución de los activos en el exterior del principal fondo soberano de riqueza de China, la CIC, sobre todo en los Estados Unidos y otros países desarrollados (CIC, *Annual Report 2019*, p. 38).

Préstamos bancarios y créditos comerciales

Los activos chinos poseídos en el exterior, aparte de la inversión directa y en cartera, consisten sobre todo en préstamos bancarios y créditos comerciales. Como se observa en la gráfica V.1, ambos crecieron más rápidamente que la inversión de cartera hasta 2015, pero desde entonces los créditos comerciales se han estabilizado como resultado de la desaceleración del comercio internacional y de los préstamos bancarios. A finales de 2019 los créditos comerciales pendientes ascendieron a 560 000 millones de dólares y los préstamos a casi 700 000 millones.

China ha utilizado ampliamente los créditos a la exportación para asegurar los mercados externos;[3] se ha estimado que en 2019 representaban cerca de un tercio de las finanzas relacionadas con el comercio oficial mundial. El total oficial de sus créditos a la exportación a mediano y largo plazos casi triplicó el de cualquier otro país en ese año (Exim, 2020).

Los préstamos de bancos chinos al exterior también han aumentado significativamente en años recientes, sobre todo desde la crisis financiera global. Según la Comisión Reguladora de Bancos de China, mientras que 11 bancos de ese país tenían activos en el extranjero por 227 000 millones de dólares en 2006, 16 bancos poseían activos totales por más de un billón de dólares en 2012.[4] Más recientemente, el total de activos de los bancos chinos en el exterior ha superado la marca de dos billones de dólares. Los bancos chinos se hacían cargo de 7% de los préstamos transfronterizos globales, pero eran mucho más significativos en mercados emergentes, donde eran los principales prestamistas con casi un cuarto del total (Cerutti *et al.*, 2020, cuadro 1). Los dos principales bancos de políticas y los cuatro bancos comerciales más

[3] Entre 2005 y 2008, el total de los créditos que financiaban la exportación a mediano y largo plazos, como proporción de las exportaciones de mercancías, era de 3.2% en China y de sólo 1% o menos en Canadá, Alemania, Japón, el Reino Unido y los Estados Unidos (Massa, 2011, cuadro 1).

[4] Estas cifras incluyen las de Hong Kong, Macao y Taiwán. Como la mayoría de los bancos chinos no desglosan por país sus activos en el exterior, es imposible decir qué proporción del total de dichos activos representan, si bien en el caso de un banco que sí proporciona cifras representan hasta 60% de los préstamos (IIF, 2014).

grandes del país proporcionan la mayor parte de los préstamos al exterior (OECD, 2015, p. 15).

Los bancos de políticas —el CDB y el Exim Bank— desempeñan una función clave en los préstamos al exterior. Se ha estimado que entre los dos aportaron más de tres cuartas partes de los préstamos directos transfronterizos entre 2000 y 2017 (Horn *et al.*, 2019, p. 17). El mayor de los bancos de políticas es el CDB, que goza de pleno rango ministerial y depende del Consejo de Estado. Originalmente, su función principal era financiar infraestructura gubernamental de gran envergadura y proyectos industriales nacionales, como la presa de las Tres Gargantas, el Proyecto de Transferencia de Agua Sur-Norte, el gasoducto Oeste-Este y el ferrocarril Qinghai-Tíbet (Downs, 2011, p. 18). También otorga préstamos a muchos gobiernos locales. Puede ofrecer financiamiento de mucho más largo plazo que la banca comercial gracias a que es prácticamente soberano. Con todo, no ofrece préstamos concesionales.

Desde el principio, el cometido del CDB ha sido acabar con los cuellos de botella del desarrollo económico y social del país. Si bien inicialmente se pensaba en función del financiamiento de infraestructura y de proyectos industriales nacionales a gran escala, cuando la economía empezó a ser cada vez más dependiente de la importación de materias primas clave una extensión natural de su tarea fue ayudar a garantizar el acceso a fuentes de energía y minerales en el exterior.

Desde que el gobierno adoptó la política de "Volverse internacionales" en los primeros años de la década de 2000, el banco ha participado significativamente en el otorgamiento de préstamos fuera de China. Entre 2005 y 2015 sus préstamos en moneda extranjera aumentaron más de veinte veces, de 16 000 millones a 328 000 millones de dólares (Kong y Gallagher, 2016, fig. 5). Se ha estimado que para fines de 2015 el CDB porporcionaba 29% de los préstamos en el exterior de las instituciones financieras chinas (Kong y Gallagher, 2016, p. 21). No obstante, el otorgamiento de préstamos locales constituye todavía la mayor parte de su negocio.[5]

Si bien se había decidido convertir al CDB en banco comercial en 2008, esto quedó en suspenso como resultado de la crisis financiera global y finalmente pasó al olvido en 2015. Su papel como financiador clave de la estrategia de "Volverse internacionales" fue una de las razones para justificar que conservara su estatus de banco de políticas (Downs, 2011, p. 23). Aparte del banco central (el People's Bank of China), el CDB el único banco del país que goza de rango ministerial pleno, reflejo de la centralidad de su función en la estrategia de desarrollo económico (Downs, 2011, p. 6).

El Exim Bank de China también se creó en 1994 con la encomienda de

[5] En 2015 sólo 14% de los préstamos del CDB se hicieron fuera de la China continental (CDB, 2016, p. 9). Disponible en <https://doc.irasia.com/listco/hk/cdbintl/annual/ar157367-e16020584_chinadevelopmentbank_ar.pdf>.

"facilitar la exportación e importación de productos mecánicos y electrónicos, completar equipos y nuevos productos de alta tecnología chinos, apoyar a compañías chinas con ventajas comparativas en su contratación de proyectos en el extranjero e inversión en el exterior, además de promover la cooperación y el comercio internacionales" (Exim Bank, *Annual Report 2015*, p. 5). Como el CDB, también depende del Consejo de Estado. El Exim Bank es ahora la mayor fuente de créditos a la exportación del mundo, si bien es considerablemente más pequeño que el CDB, tanto en tamaño en general como en sus operaciones fuera del país. En 2013 sus préstamos en el extranjero ascendieron a 96 000 millones de dólares, frente a los 261 000 millones del CDB (OECD, 2015, p. 15). El Exim Bank es también el único banco chino que ofrece préstamos concesionales, por lo que constituye el conducto de una parte significativa de la AOD de China (véase en este capítulo la sección "China como donante de ayuda"), además de que proporciona créditos preferenciales a la exportación.

Los cuatro bancos comerciales propiedad del Estado también han participado cada vez más en los préstamos al exterior, y han sido particularmente activos en el financiamiento de proyectos como parte de la Belt and Road Initiative en años recientes (Chin y Gallagher, 2019, pp. 259-261). El más importante de los bancos comerciales en cuanto al tamaño de sus activos en el exterior es el Bank of China (BOC), seguido del Industrial and Commercial Bank of China y del China Construction Bank. El Banco Agrícola es el menos internacionalizado. No obstante, los activos en el exterior sólo representan 9% de los activos totales de los bancos comerciales (Economist, 2020), que están mucho menos internacionalizados que los principales bancos de los países desarrollados.[6] Si bien en los cuatro casos la participación gubernamental es significativa, se espera que estos bancos operen sobre una base comercial. También cotizan en bolsa, y sus acciones están más diversificadas que aquellas de los bancos de políticas; de ahí la mayor presión ejercida sobre ellos para que maximicen las utilidades de corto plazo.

China como donante de ayuda

Los inicios de la ayuda china se remontan a 1950, cuando el país empezó a proporcionar auxilio material a sus vecinos, Corea del Norte y Vietnam del Norte. Desde 1954 las relaciones de China con el exterior se han apegado a los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica: respeto por la integridad territorial y la soberanía del Estado; no agresión mutua; no interferencia mutua en los asuntos internos; igualdad y mutuo beneficio, y coexistencia pacífica.

[6] El BOC está clasificado como el 28° y el Industrial and Commercial como el 34° entre los bancos globales, según el Índice de Internacionalización de los Bancos (Shenglin, 2019).

A pesar de todos los cambios que han tenido lugar en China en las últimas seis décadas, todavía se citan estos principios.

En la década de 1950 China era receptor neto de ayuda externa, pero se convirtió en donador neto después de que la Unión Soviética recortó su ayuda en los sesenta. En 1964 el premier chino Zhou Enlai anunció los "Ocho principios para la ayuda económica y asistencia técnica a otros países" en un discurso pronunciado durante una gira por África. Se buscaba con ellos diferenciar la ayuda china de la otorgada por las potencias occidentales. Otra vez se subrayaban la igualdad, el beneficio mutuo y el respeto a la soberanía de los países receptores. También se hacía hincapié en el apoyo de China a los países deseosos de emprender el camino hacia la autosuficiencia y el desarrollo económico independiente, así como en la necesidad de una transferencia efectiva de la tecnología.

China amplió su programa de ayuda en los años sesenta y setenta, y el apoyo para África se incrementó significativamente. Este periodo se caracterizó por varios proyectos chinos de gran escala, sobre todo el ferrocarril Tanzam, que une a Zambia y Tanzania, iniciado en 1970 y terminado en 1975. También se construyeron varias fábricas equipadas de todo a todo para producir textiles, refinar azúcar, etc., y para apoyar el desarrollo agrícola. Hacia mediados de los setenta la asistencia externa empezaba a ser una carga pesada para el presupuesto del gobierno. El Quinto Plan Quinquenal (1976-1980) fijó un techo al gasto en ayuda que dio lugar a una drástica reducción de éste a finales de los setenta y principios de los ochenta.

Los importantes cambios ocurridos en China a finales de la década de 1970 dieron lugar a una nueva fase de la ayuda. Primero, el país volvió a ser receptor neto como resultado de la copiosa asistencia de Japón, precedida por la firma del Tratado de Paz y Amistad entre los dos países en 1978. Segundo, si bien China continuó con su programa de ayuda, lo hizo en mucho menor escala.[7] Tercero, cambiaron las características de los programas de ayuda, con mucho mayor insistencia en el beneficio mutuo a través de la cooperación económica. Las reformas internas acentuaron más la eficiencia económica y la necesidad de generar divisas, lo cual se reflejó en los programas de ayuda poniendo más atención en las oportunidades y los beneficios económicos de obtener dichas divisas.

Algunos de esos cambios reflejaron los "Cuatro principios de cooperación económica y tecnológica", anunciados por el premier Zhao Ziyang durante una visita de cuatro semanas a varios países africanos a principios de 1983. Si bien éstos recogen varios de los "ocho principios" de dos décadas antes, introdujeron nociones de complementariedad entre China y las naciones africanas, así como la importancia de obtener utilidades económi-

[7] En 1989-1990 la ayuda china, medida en dólares, fue de sólo una quinta parte del nivel alcanzado en 1975-1976 (Kobayashi y Shimomura, 2013, p. 55).

cas adecuadas. En los "cuatro principios" no se menciona la ayuda, y se consideraron como un alejamiento de ésta en pos de la diversidad en la cooperación económica (Bräutigam, 2009, p. 53).

Una siguiente etapa de la política de ayuda de China, descrita por Bräutigam (2008, p. 206) como periodo de "preparación para la internacionalización", empezó a mediados de los noventa. En 1994 lanzó su Gran Plan de Comercio y Cooperación Económica, que proponía que la ayuda se integrara a la IED, a proyectos de cooperación económica y al comercio. Clave en esta estrategia fue la introducción de préstamos concesionales del Exim Bank chino, creado en 1995. El acento en una cooperación de beneficio mutuo, así como en el comercio y la inversión, cobraron importancia central para la política nacional. Esta combinación de ayuda externa, inversión y comercio llegó a ser conocida como "trinidad de cooperación para el desarrollo".

Desde los primeros años de la década de 2000, China también ha desempeñado un papel proactivo en las instituciones multilaterales, lo cual ha implicado esfuerzos para hacer oír su voz y modificar las reglas y el equilibrio de la influencia en esos organismos.[8] Su acelerado crecimiento económico y las reservas en aumento de divisas han permitido al país incrementar su proporción de votos en instituciones clave, como el FMI y el Banco Mundial.[9] También tuvo lugar, en 2015, la incorporación del yuan chino a la canasta de monedas incluidas en los derechos especiales de giro del Fondo.[10]

La creación de nuevas instituciones multilaterales en las que China desempeña un papel fundamental podría apuntar a una nueva fase de la evolución de su ayuda.[11] En 2015 se inauguró el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (BAII), con sede en Pekín, como fuente de fondos alterna a las de aquellas instituciones multilaterales ya dedicadas a invertir en infraestructura en la región. Si bien los Estados Unidos y Japón, que encabezan, respectivamente, el Banco Mundial y el Banco de Desarrollo de Asia, no se han unido al BAII, varios países europeos —incluido el Reino Unido— se hallan entre los miembros fundadores.

En el mismo año, los países del grupo BRICS —Brasil, Rusia, la India, China y Sudáfrica— iniciaron el New Development Bank (NDB, también conocido como Banco de Desarrollo BRICS), con sede en Shanghái, con la in-

[8] Esto se ha descrito como una fase de modificación del sistema de participación de China en instituciones internacionales (Shambaugh, 2013, p. 136).

[9] El Congreso de los Estados Unidos se negó en varias ocasiones a ratificar las reformas del FMI que permitían incrementar la proporción de votos de China en la organización. Finalmente, en diciembre de 2015 aprobó dichos cambios.

[10] Los derechos especiales de giro constituyen un activo de reserva suplementario, creado por el FMI en 1969, cuyo valor depende de una canasta de monedas y que funciona como unidad de cuenta.

[11] Huang y Wei (2015, cit. en Xu y Carey 2015a, p. 6) datan en 2015 el inicio de una nueva fase en la política de ayuda china, en la cual ésta se convierte en innovador institucional y conceptual imbuido de un espíritu de iniciativa.

tención de crear un fondo de reserva de divisas de 100 000 millones de dólares y su propia agencia de calificación crediticia como alternativa a las tres agencias estadunidenses, Moody's, Standard & Poor y Fitch (Snell, 2015, p. 61). Como el BAII, el NDB se enfoca en el financiamiento de infraestructura en países en desarrollo, y se espera que se involucre particularmente en África.

La creación del BAII y del NDB muestra un viraje significativo en la estrategia de China, que pasa de tratar de influir en instituciones multilaterales existentes desde dentro a crear nuevas organizaciones y normas más acordes con sus propias perspectivas. También llevó a un incremento significativo en la ayuda total china y en su proporción de ayuda multilateral en 2015 y 2016 (Kitano, 2018). Falta por ver si estos nuevos bancos resultan ser un complemento de las instituciones existentes o se convierten en sus rivales.

La escala de la ayuda china

Muchos informes recogidos en los medios, e incluso algunos estudios académicos, tienden a exagerar el nivel de ayuda proporcionado por China al incluir en sus cifras flujos financieros, los cuales normalmente no se consideran como ayuda. Hasta recientemente, el gobierno chino se mostraba renuente a utilizar el término *ayuda*; prefería *cooperación económica*. Lo anterior ha cambiado con la publicación en 2011 del libro blanco *China's Foreign Aid [Ayuda exterior de China]*. Esta nación define *ayuda* de manera diferente a como lo hacen los países de la OCDE que forman parte del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD), y ello dificulta la comparación entre la ayuda china y la de otros países.[12] Esto se complica aún más por el hecho de que las cifras de la ayuda china provienen de diferentes ministerios y agencias gubernamentales, y no de una fuente central única.

Los estimados de la escala de ayuda china varían enormemente. En un estudio para la Rand Corporation se afirmaba que en 2011 China prometió un total de 189 000 millones de dólares de ayuda para países en desarrollo (Wolf *et al.*, 2013), en tanto que la OCDE reportó que en ese año la ayuda china fue de menos de 2 500 millones (OECD, 2013, cuadro IV.1). A estas cifras contrastantes se llegó de dos formas muy diferentes. La de Rand se basa en informes en los medios de promesas de China sobre contribuciones financieras, que incluyen no sólo la ayuda, sino también inversiones respaldadas por el gobierno, que el CAD define como "otras finanzas oficiales", y no como AOD. También se refiere a promesas, en vez de a desembolsos, de tal forma que se trata de financiamiento que podría estar o no estar disponible en algún momento.

[12] Véanse en Bräutigam (2011) y Grimm *et al.* (2011, cuadro 1) resúmenes de las diferencias entre la definición china de ayuda y la del Comité.

La cifra de la OCDE proviene del Anuario Fiscal del Ministerio de Finanzas de China, que reporta "flujos tipo AOD". Esta cifra no incluye préstamos concesionales ni ayuda multilateral, y por lo tanto subestima el nivel de la AOD (Kitano y Harada, 2014). Tomando en cuenta estos elementos adicionales, Kitano y Harada estiman que la ayuda china, calculada sobre una base comparable a los datos de la OCDE sobre entidades prestadoras del CAD, ascendió a 4 700 millones de dólares en 2011.[13] Su cifra de desembolsos brutos de ayuda entre 2010 y 2012, de 14 480 millones de dólares, se acerca mucho al total de 14 410 millones reportado sobre el mismo periodo en el libro blanco del gobierno chino de 2014 sobre ayuda al exterior.

Los diferentes estimados de la ayuda china coinciden en que ésta ha aumentado significativamente desde los primeros años de la década de 2000. En cuanto a ayuda externa neta, el país ha ascendido del decimosexto o decimoséptimo lugar en el periodo mencionado al séptimo, detrás de los Estados Unidos, el Reino Unido, Alemania, Francia, Japón y Turquía en 2017 y 2018 (Kitano, 2019, fig. 6). Todavía tiene un gran trecho por delante antes de alcanzar a los cinco principales países desarrollados donadores en lo que se refiere al monto de la ayuda externa que proporciona. Por otra parte, aporta en ayuda menos de 0.1% del PIB, bastante menos que el promedio de 0.3% de los países del CAD y que el objetivo internacional de 0.7% (Snell, 2015, p. 21). Esto no sorprende al comparar el ingreso per cápita de los países de la OCDE con el muy inferior de China.

Dichas cifras también ofrecen un panorama más realista de la importancia de la ayuda china comparada con los otros tipos de flujos de capital que se han descrito en este capítulo. Entre 2001 y 2018, la suma acumulada de ayuda externa (estimada sobre una base similar a la utilizada por el CAD) fue de 65 000 millones de dólares aproximadamente, frente al valor total de una inversión de cartera de casi 500 000 millones de dólares y de más de 700 000 millones de dólares en préstamos para el exterior pendientes a finales de 2018 (gráfica V.1). Desde 2014 los desembolsos netos anuales de ayuda china han sido menores que los desembolsos por créditos para compradores preferenciales (Kitano, 2019, cuadro 1).

Estructura de la ayuda china

Hasta 2018, cuando se creó la China International Development Cooperation Agency (CIDCA), el Departamento de Asistencia al Exterior del Ministerio de Comercio Exterior (MCE) estaba a cargo de la supervisión de dicha asistencia y era "responsable de la formulación de las políticas de ayuda externa, regla-

[13] Kitano (2016) proporciona cálculos revisados de la ayuda china, que arrojan una cifra de 4 800 millones de dólares en 2011, pero da cantidades menores que las de Kitano y Harada (2014) de 2012 y 2013.

mentos, planes generales y anuales, análisis y aprobación de proyectos de ayuda externa y gestión de la ejecución del proyecto" (PRC, 2011). La administración de la ayuda externa se fusionó con la del comercio en 1982, en los primeros años de las reformas económicas del país, y después de eso se mantuvo como dependencia del área de comercio exterior (Kobayashi, 2008, p. 9). Lo anterior es una indicación del vínculo entre la ayuda china, la IEDE y el comercio.

Otros ministerios también tienen sus propios programas de ayuda especializados. El de Salud proporciona equipo médico a países en desarrollo; el de Educación es responsable de las becas para estudiantes africanos y latinoamericanos, mientras que el de Agricultura ofrece asistencia técnica en áreas rurales. Cada ministerio entrega su presupuesto de ayuda al Ministerio de Finanzas para su análisis y luego al Consejo de Estado para su aprobación. El de Finanzas es el ministerio encargado de la reducción de la deuda y de la contribución de China a instituciones internacionales, como el Banco Mundial, el Banco de Desarrollo de Asia y varias organizaciones de la ONU. Los gobiernos provinciales chinos también han establecido diversos tipos de alianzas en el exterior, las que, se ha argumentado, constituyen asimismo ayuda externa (Davies, 2008, p. 8).

Como China pone de relieve la soberanía nacional, el mecanismo formal de entrega de la ayuda implica que el gobierno prestatario haga una solicitud de préstamo, con una lista de proyectos que se presenta al MCE y al Exim Bank (Kobayashi, 2008, pp. 18-20).[14] Una vez evaluado el proyecto, se firma un acuerdo marco intergubernamental que especifica las condiciones del préstamo, y el Exim Bank firma un acuerdo de préstamo con aquel banco del país prestatario designado por su gobierno. Si bien este enfoque se considera como un medio para garantizar que los préstamos coincidan con las prioridades del receptor, no es raro que las empresas propiedad del Estado chinas sugieran proyectos al gobierno que solicita el préstamo (Cheng *et al.*, 2012, p. 8; Zhang y Smith, 2017, pp. 2339-2340).

El papel del Ministerio de Asuntos Exteriores (MAE) en relación con la política de ayuda es asesorar al MCE (Xue, 2014, p. 31). En los países receptores, la embajada china puede participar en la propuesta de proyectos y niveles de ayuda para el país (Lancaster, 2007, p. 4). Sin embargo, aunque las embajadas dependen del MAE, las oficinas de asuntos económicos y comerciales respectivas suelen estar en ubicaciones independientes y le reportan directamente al MCE, y no al embajador ni al MAE (Corkin, 2011, p. 67; Sun, Y., 2014, p. 22). Algunos funcionarios e investigadores del MAE han argumentado que la responsabilidad del programa de ayuda de China debe transferirse a su ministerio, ya que el acento del MCE en los beneficios económicos puede

[14] Como ya se mencionó, los préstamos concesionales de China se canalizan a través del Exim Bank, que es responsable de la evaluación de proyectos y de la asignación y recuperación de los préstamos.

producir efectos negativos en los intereses estratégicos y diplomáticos de Pekín, aunque hasta ahora el Consejo de Estado se ha puesto del lado de este ministerio en dicho aspecto (Zhang y Smith, 2017, p. 2336).

En total, en China hay más de treinta agencias involucradas en la ayuda, y esto ha llevado a algunos analistas a concluir que el gasto en ese campo está desorganizado y fragmentado, y que carece de una coordinación efectiva (Chaponnière, 2009, p. 61; Lancaster, 2007, p. 5; Watanabe, 2013, p. 76). Para enfrentar este problema, en 2008 el gobierno tomó medidas a fin de incrementar el nivel de coordinación entre las diferentes agencias a través de un mecanismo de enlace interinstitucional para la ayuda exterior, que en 2011 ascendió de categoría a mecanismo de coordinación interinstitucional (PRC, 2011).

En 2018, según dijo, el gobierno creó la CIDCA

> para incrementar la efectividad de la ayuda como instrumento clave de política exterior; mejorar la planeación estratégica y la coordinación general de la ayuda; centralizar la administración de la ayuda; reformar la manera de entregar la ayuda, y servir mejor a la diplomacia general de China y a la consecución de la Belt and Road Initiative [comunicado oficial de prensa, citado en Rudyak, 2019, p. 4].

La CIDCA sustituyó al MCE como principal órgano coordinador de la ayuda china y absorbió al personal de su Departamento de Asistencia al Exterior. También asumió la función del MAE como armonizador de la ayuda china con los objetivos de política exterior general del gobierno. Es una agencia relativamente pequeña, con sólo un centenar de empleados y un presupuesto limitado —éste principalmente para fines administrativos—, en tanto que al MCE se le asignan formalmente la mayoría de los presupuestos de ayuda y desempeña un papel importante en la planeación e implementación de los proyectos (Lynch *et al.*, 2020, pp. 8-9).

Impulsores de los flujos financieros chinos

El debate sobre si la expansión económica de China más allá de sus fronteras es principalmente resultado de las estrategias estatales o de los intereses comerciales, analizado en el capítulo IV, también surge en relación con los flujos financieros. El hecho de que todos los actores clave estudiados en este capítulo sean ministerios gubernamentales o empresas propiedad del Estado central, y de que las finanzas sean un sector estratégico, hace aún más probable que las consideraciones estratégicas dominen más en las finanzas que en cualquier otro sector. Sin embargo, sería una simplificación exagerada explicar los flujos financieros en función de un único objetivo estratégico del

Estado chino. La diversidad de los actores involucrados, los diferentes intereses que representan y las presiones de que son objeto requieren un análisis más matizado.

En el caso de los FRS, la razón principal para la creación tanto de la CIC como de la SIC, al igual que de la decisión de permitir que el National Social Security Fund (Fondo Nacional para la Seguridad Social) invirtiera en el exterior a mediados de la década de 2000, fue la necesidad de encontrar usos alternativos para las crecientes reservas de divisas acumuladas por China que fueran más rentables que la tenencia de bonos del Tesoro de los Estados Unidos. En este sentido, los FRS claramente responden a un objetivo económico estratégico de Pekín. La posición oficial es que las inversiones en FRS son puramente comerciales. Como declarara en 2009 Lou Jiwei, entonces jefe de la CIC, "nuestra inversión es para hacer dinero. No me importa cuántas toneladas de petróleo podemos mandar a casa; lo que me importa es el precio de las acciones" (cit. en Murphy, 2012, p. 37). Esto lo refuerzan los dos primeros principios básicos que, afirma la CIC (*Annual Report 2019*, p. 33), son el fundamento de su estrategia de inversión:

- La CIC invierte sobre bases comerciales. Su objetivo es buscar el máximo de utilidades para el accionista con una aceptable tolerancia al riesgo.
- La CIC es un inversionista financiero y no busca el control de las compañías de su cartera.

En ocasiones se afirma que detrás de las inversiones de China en FRS hay objetivos estratégicos gubernamentales más amplios, y que se aplican sobre todo en el sector de recursos naturales (Koch-Weser y Haacke, 2013, pp. 26-29; Dixon, 2019). No hay duda de que después de la crisis financiera hubo un viraje: de inversión en empresas financieras a inversión en el sector de recursos naturales. No obstante, esto también podría explicarse por la atractiva rentabilidad que se obtiene de esas inversiones en momentos de auge de los precios de los productos básicos, y no necesariamente está relacionado con la intención de asegurar recursos. En general, la cartera de acciones de la CIC está diversificada, y el sector energético sólo absorbe 4.3% y el de materiales 3.8% del total (CIC, *Annual Report 2019*, p. 38). De hecho, la CIC ha reducido su participación en el sector de energía y en el de materiales desde 2010, cuando representaban una cuarta parte de la cartera de acciones de la compañía (CIC, *Annual Report 2010*, fig. 5).

Dos factores limitan el grado en que la CIC puede utilizar sus inversiones para promover los intereses estratégicos del gobierno chino. Primero, más de la mitad de su cartera la administran gestores de fondos ajenos a la compañía, proporción que se ha incrementado con el paso del tiempo. Segundo, la CIC y otros FRS poseen una proporción relativamente baja de las acciones

de las compañías en que invierten, de modo que no obtienen su control efectivo. Esto coincide con el principal objetivo de los FRS, que es garantizar la rentabilidad financiera mediante una cartera diversificada.

Se puede plantear un argumento más sólido sobre el papel estratégico de los bancos de políticas, pues no están obligados a generar rentabilidad financiera en la misma medida. La razón de ser de estos bancos es desempeñar una función estratégica. Por lo que se refiere a sus préstamos en el extranjero, el CDB y el Exim Bank han participado en adquisición de recursos, promoviendo las exportaciones del país y apoyando la política de "Volverse internacionales".

Un signo frecuentemente citado de la importancia de los motivos económicos estratégicos del crédito bancario son los préstamos respaldados por recursos naturales, que tanto el CDB como el Exim Bank han proporcionado a varios países, entre otros Angola, la República Democrática del Congo, Ecuador, Rusia, Turkmenistán y Venezuela.[15] Son préstamos para un gobierno extranjero o una EPE que se pagan a través de la venta de un recurso, principalmente petróleo y gas. El petróleo y el gas se venden a EPE chinas, que depositan el pago en una cuenta del CDB o del Exim Bank. Los préstamos pueden utilizarse para proyectos no relacionados con la extracción del recurso, como carreteras o plantas generadoras de energía.

Si bien esos acuerdos se consideran una prueba de que los créditos de los bancos de políticas responden a los intereses estratégicos del Estado, también pueden ser útiles para los propios bancos, las compañías petroleras y mineras chinas y, en fin, los contratistas chinos.[16] Desde el punto de vista del gobierno, también se consideran una forma de garantizar el abasto de recursos clave, particularmente petróleo y gas. Además, ayudan a diversificar el uso de las grandes reservas de divisas acumuladas por el país. Para los bancos de políticas, estos créditos son una fuente de utilidades y de expansión internacional que ayuda a diversificar sus activos. La vinculación entre los pagos y las exportaciones de recursos es además un medio para reducir el riesgo de incumplimiento del pago del crédito, sobre todo de países económica o políticamente inestables. También encajan con el interés de las compañías petroleras y mineras chinas por lograr acceso a recursos naturales del exterior para expandirse internacionalmente e incrementar sus utilidades. Por último, como usualmente los créditos quedan condicionados a que contratistas chinos lleven a cabo los proyectos financiados, amplían el mercado para sus empresas de ingeniería y construcción. Downs (2011, p. 58) describe el papel del CDB en créditos respaldados por energía como "el puente entre los objetivos estratégicos del gobierno chino y las actividades comerciales de empresas chinas".

[15] Éstos suelen denominarse canje de recursos para infraestructura.

[16] Lo siguiente se basa en el análisis de Downs (2011) de los acuerdos del CDB sobre energía.

El otro punto ilustrado por los préstamos respaldados por recursos es la forma en que los diferentes aspectos de la creciente integración de China en la economía global, analizados separadamente en este libro, suelen estar vinculados. Así lo reflejan los flujos comerciales a través de las importaciones chinas de recursos naturales,[17] y a menudo a través de la exportación de maquinaria y equipo de China para proyectos de infraestructura local.[18] En algunos casos se relacionan con IEDE de compañías chinas de recursos en el país anfitrión,[19] e invariablemente implican proyectos ejecutados por contratistas chinos. Así pues, los varios aspectos de la proyección internacional de China descritos en los capítulos II a IV pueden estar todos relacionados con las actividades crediticias de los bancos de políticas.

A pesar de ser propiedad del Estado, los bancos comerciales gozan de mayor autonomía del gobierno central que los bancos de políticas; también son sujetos de mayor presión en cuanto a producir utilidades. Por lo tanto, su expansión internacional ha sido más impulsada por imperativos comerciales, derivados en parte del creciente número de las operaciones internacionales de sus clientes conforme más empresas invierten en el exterior. Esto los ha llevado a abrir sucursales fuera del país para atender a sus clientes. Por otra parte, han adquirido acciones de instituciones financieras extranjeras. Además, invertir en el exterior ayuda a los bancos a diversificar y reducir su dependencia del mercado chino, donde se está intensificando la competencia.

Todos los programas de ayuda de un país reflejan una variedad de motivos. Obviamente, la retórica de los donadores destaca de modo invariable el desarrollo económico y la reducción de la pobreza como objetivos principales de su asistencia. No obstante, muy rara vez los gobiernos son plenamente altruistas al prestar ayuda. También buscan obtener una ventaja económica, y aprovechan la ayuda para fortalecer el comercio y la inversión extranjera garantizando el acceso a materias primas, mercados de exportación y oportunidades de inversión. Los gobiernos recurren a la ayuda para apoyar estratégicamente a sus aliados en regiones clave, y como instrumento de "poder blando" para realzar su imagen e influencia internacionales.[20]

[17] Si bien no es siempre el caso que los recursos se exporten a China: en ocasiones se venden en el mercado internacional.

[18] En ciertos casos se han ligado con la exportación de bienes de consumo chinos. Por ejemplo, parte del crédito del CDB a Venezuela se utilizó para la importación de aparatos electrodomésticos de Haier.

[19] Aunque no hubo un vínculo formal entre el préstamo del Exim Bank a Angola en 2004 y la creación de una empresa conjunta entre Sinopec y la petrolera estatal angoleña Sonangol, se ha sugerido que el crédito sí ayudó a Sinopec a invertir en el país (véase el recuadro VI.1).

[20] El concepto de "poder blando", creado por Joseph S. Nye, se refiere a "la capacidad de dar forma a las preferencias de otros" y "lograr que otros deseen los resultados que uno desea" (Nye, 2004, cit. en Shambaugh, 2013, p. 209). El "poder blando" contrasta con el "poder duro" —que implica coacción o amenaza de fuerza— y refleja la capacidad de atraer a otros.

Como sucede con la de otros países, la ayuda china ha implicado una compleja combinación de objetivos diferentes. Tanto lo que cambia con el tiempo como los intereses de los distintos actores tienen que ver con la determinación de la importancia relativa de los diversos impulsores. Si bien reducir la pobreza ha sido el principal objetivo declarado de la ayuda de los países de la OCDE ya desde hace varios años, tiene relativamente poca fuerza en las declaraciones chinas de ayuda. En el libro blanco de 2011 sobre la ayuda china no se menciona específicamente la reducción de la pobreza; antes bien, se hace referencia al crecimiento económico y al progreso (PRC, 2011, Prefacio). En el libro blanco de 2014 se menciona reducir la pobreza y fomentar los logros de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que incluyen esa reducción. No obstante, el acento de las declaraciones chinas sobre la ayuda sigue estando en el desarrollo económico, y no en la reducción de la pobreza (Zhang *et al.*, 2015). Esto coincide con la visión de los "ocho principios" de que la ayuda no debe ser "una especie de limosna unilateral, sino algo mutuo".

El acento en el "beneficio mutuo" de este discurso sobre la ayuda significa que las ventajas económicas que China deriva de sus programas de asistencia están claramente articuladas. Como señalan dos académicos chinos, "ayudando a los países receptores a construir proyectos relacionados con el desarrollo económico, China espera cosechar oportunidades de comercio, inversión y contratación en el extranjero, en especial para las empresas chinas que se internacionalizan" (Luo y Zhang, 2014). Los proyectos de ayuda de empresas constructoras chinas, por ejemplo, les han permitido ganar presencia en mercados receptores, y, subsecuentemente, se han quedado y obtenido contratos comerciales (Bräutigam, 2008, p. 206). El hecho de que una proporción significativa de la ayuda se haya ligado a la compra de productos y servicios chinos garantiza que las empresas chinas se beneficien con la ayuda china.[21]

Sin embargo, en algunos autores se observa la tendencia a exagerar la medida en que la ayuda china es impulsada por intereses económicos, particularmente en relación con el acceso a petróleo, gas y minerales, así como la función de los préstamos para transacciones con recursos en países en desarrollo. Esto se deriva de la confusión entre la ayuda y otras formas de financiamiento oficial descritas antes. Estudios como los de Lum *et al.* (2009) y Wolf *et al.* (2013), que muestran el grueso de los flujos que van a extracción e infraestructura de recursos naturales, incluyen una gama más amplia de proyectos de lo que normalmente se admite en la definición de ayuda. La mayo-

[21] No hay cifras sobre la proporción de ayuda china así vinculada. Debe hacerse notar que, a pesar de las recomendaciones del CAD de desvincular la ayuda, varios países de la OCDE siguen vinculando una proporción significativa de su ayuda bilateral. En 2015, más de 40% de la ayuda estadunidense y 25% de la japonesa estaban ligadas, si bien en el caso del Reino Unido toda la ayuda estaba desligada (OECD, 2017, cuadro 6).

ría de los préstamos involucrados en esos acuerdos son ejemplos de créditos para inversión o comercio, y no ayuda, según los criterios de la OCDE-CAD (Bräutigam, 2010, p. 18; Fuchs y Rudyak, 2019, p. 401).

Si bien ciertas consideraciones económicas estratégicas han desempeñado una importante función en los préstamos bancarios y los créditos a la exportación, la ayuda china ha sido más influida por factores diplomáticos estratégicos. Pekín ha utilizado consistentemente sus programas de ayuda para obtener apoyo diplomático de los receptores. En los años sesenta, conseguir la admisión a las Naciones Unidas y asegurar el puesto de China en su Consejo de Seguridad —que fue ocupado por el gobierno nacionalista de Taipéi (Taiwán)— fue un objetivo prominente de la diplomacia china. Buscó el apoyo de países recién independizados y ofreció sustituir sus programas de ayuda taiwaneses con su propio apoyo. En la votación de 1971, 51 de los 76 países que respaldaban a la República Popular China habían recibido ayuda de ella (Li *et al.*, 2014). China siguió utilizando la ayuda como herramienta para conseguir el reconocimiento diplomático y aislar a Taiwán hasta 2008, cuando la elección del presidente Ma Ying-jeou, del Kuomintang, llevó a reducir la tensión y a una tregua informal en la competencia por el reconocimiento entre Pekín y Taipéi.[22] China también ayuda a países receptores de apoyo internacional a fin de que, dentro de la ONU, no secunden a Occidente en la presión que éste ejerce sobre ella para que respete los derechos humanos. Esto adquirió particular importancia cuando enfrentó el aislamiento diplomático como resultado de la matanza de civiles en la plaza de Tiananmén en 1989 (Fuchs y Rudyak, 2019, p. 397).

En contraste con su insistencia en que los receptores observen la política de "Una sola China" y rompan sus relaciones diplomáticas con Taiwán como requisito para la ayuda, China se enorgullece de no imponer a otros países condiciones que lesionen su soberanía. Ésta fue una característica esencial tanto de los "ocho principios" (el segundo) como de los "cuatro principios" (el primero). La negativa de China a imponer condicionalidad política a los receptores de su ayuda ha sido muy criticada en Occidente, donde se ha argumentado que socava los esfuerzos de otros donadores para mejorar la gobernanza, reducir la corrupción y garantizar el respeto a los derechos humanos en los países en desarrollo. La observancia del principio de no intervenir en los asuntos internos dificulta que China utilice explícitamente su ayuda para influir en la política nacional de los receptores, aun cuando deseara hacerlo.

Asimismo, China rechaza la imposición de un modelo particular de desarrollo económico en otros países en desarrollo. El discurso sobre un "Consenso de Pekín"[23] contrapuesto al Consenso de Washington, tal como lo pro-

[22] Esa tregua terminó después de la victoria del Partido Progresista Democrático, más nacionalista, en la elección presidencial de 2016 en Taiwán.

[23] Joshua Cooper Ramo popularizó la expresión "Consenso de Pekín" en su obra de 2004 que lleva ese título.

mueven el FMI, el Banco Mundial y la mayoría de los gobiernos occidentales, no ha sido auspiciado por Pekín. De hecho, éste ha rechazado explícitamente la noción de un modelo que pueda transferirse a otros países, argumentando que cada nación en desarrollo debe seguir su propia ruta, determinada por sus propias condiciones específicas (Shambaugh, 2013, p. 214; Zhang *et al.*, 2015, p. 23).

La ayuda de China también puede considerarse como un medio para fomentar su "poder blando". Ciertos aspectos de su ayuda, como la creciente contribución a las misiones de paz de la ONU, la asistencia en casos de desastre, el gran número de equipos médicos enviados a países en desarrollo y, recientemente, la "diplomacia de las mascarillas" y la "diplomacia de las vacunas" en respuesta a la pandemia de covid sirven para mejorar la imagen internacional del país y presentarlo como una potencia responsable. Los programas de intercambio que llevan a estudiantes extranjeros a China y la creación de los Institutos Confucio para promover la cultura y la lengua chinas en muchos países representan también una forma de establecer un "poder blando".

En resumen, pues, son varios los factores que han contribuido al aumento de los flujos financieros internacionales de China en años recientes. Algunos de ellos están claramente vinculados a las preocupaciones estratégicas de su gobierno, en tanto que otros reflejan los intereses de los inversionistas. No obstante, debe quedar claro que si bien el Estado chino no puede dictar el patrón de flujos hacia el exterior, sí tiene considerable influencia sobre éstos, lo que ocurre en no menor medida a través de su aparato regulador.

Conclusión

A pesar del acelerado aumento de las reservas de divisas acumuladas por China y de las crecientes operaciones internacionales de sus instituciones financieras, no debe sobrestimarse la importancia de este país en los mercados financieros globales. Si bien los FRS chinos están entre los más grandes del mundo, sus inversiones son opacadas por las de otros inversionistas internacionales. Aun incluida la inversión de Hong Kong, la proporción china en la inversión de cartera global sigue siendo bastante limitada. No obstante el crecimiento de su ayuda al exterior, todavía es un donador mediano, bastante por abajo de los Estados Unidos, el Reino Unido y Japón. Donde China sí desempeña un papel global significativo es en el otorgamiento de créditos a la exportación, siendo su Exim Bank el mayor prestamista del mundo. También es un importante proveedor de otros financiamientos oficiales a países en desarrollo; esto refleja parcialmente el hecho de que, al ser EPE sus instituciones financieras, la mayor parte de sus préstamos pueden clasificarse como flujos oficiales. No obstante, la proporción china en el total de los flujos financieros (incluidos los flujos privados) es relativamente pequeña.

La importancia del creciente protagonismo de China en las finanzas globales no se debe tanto al nivel de su participación como a la medida en que sus flujos financieros son controlados por el Estado. Como gran parte de estos flujos provienen de los FRS, de los bancos de políticas y de los bancos comerciales propiedad del Estado, éste puede ejercer control sobre su dirección y uso. Diferentes tipos de financiamiento se aplican a diferentes fines. La inversión de cartera de los FRS es una forma de utilizar más efectivamente las cuantiosas reservas nacionales de divisas. Los créditos bancarios se han empleado para fomentar las exportaciones, adquirir recursos naturales y apoyar la política de "Volverse internacionales". La ayuda, en su sentido tradicional, ha contribuido al crecimiento del "poder blando" de China en el Sur global, así como a la creación de oportunidades de negocios para las empresas del país.

Si bien en términos generales esa nación no es un elemento dominante en el panorama financiero global, su surgimiento ha tenido importantes implicaciones, pues sí representa una fuente de financiamiento distinta de los inversionistas, prestamistas y donadores tradicionales. Esto es particularmente significativo para los países del Sur global que por razones políticas o económicas encuentran difícil acceder a ellos. El financiamiento chino también ha ayudado a incrementar el poder de negociación frente a los donadores tradicionales de algunos países en desarrollo y a crear el "espacio político" para adoptar estrategias económicas más heterodoxas (Prizzon *et al.*, 2016, p. 36).

También hay indicios de que la creciente importancia de China (y de otros países emergentes) está influyendo en la gobernanza global del financiamiento para el desarrollo (Xu y Carey, 2015b; Chin y Gallagher, 2019; Chen, M., 2020). El acento de China en la infraestructura tanto en sus créditos como en su AOD no sólo ha permitido que los países inviertan en obras que de otra manera no hubieran podido emprender, sino que también ha contribuido a que las instituciones financieras internacionales y los donadores más destacados se replanteen la importancia de esa clase de inversión (Cheng, 2015, pp. 217-218). Por otra parte, el uso de créditos mixtos y otras formas innovadoras de financiamiento de China y otros donadores emergentes ha contribuido a que los donadores tradicionales pongan más interés en el uso del apoyo oficial para apalancar financiamientos basados en el mercado y así cumplir con objetivos de desarrollo. Esto ha llevado a analizar nuevos conceptos de financiamiento para el desarrollo, como lo ilustra el trabajo de la OCDE en indicadores de Apoyo Oficial Total al Desarrollo Sostenible.

La competencia del Exim Bank de China también ha traído aparejada la ampliación del papel de las agencia de crédito en la exportación, lo que ha desembocado en un mayor acceso al crédito y en mejores condiciones para los países en desarrollo (Xu y Carey, 2015b, p. 870). El afloramiento de nuevos donadores también dio lugar a más flexibilidad en la aplicación de la política sobre límites de endeudamiento del FMI y de la política de présta-

mos en condiciones no concesionarias del Banco Mundial en 2009 y 2010 (*Ibid.*, p. 873).

La creciente importancia de China en las finanzas globales es significativa no sólo para los países que han recibido de ella créditos y ayuda, sino también indirectamente por la forma en que está encauzando cambios más amplios en la gobernanza internacional del financiamiento para el desarrollo y sacudiendo al sistema actual. Es probable que esos efectos sistémicos sean cada vez más trascendentes en el futuro, conforme aumente la participación de China en el sistema financiero global.

Segunda Parte

CHINA Y EL ÁFRICA SUBSAHARIANA

VI. EXPANSIÓN ECONÓMICA DE CHINA EN EL ÁFRICA SUBSAHARIANA

Introducción

Con el paso del tiempo, las relaciones entre la República Popular China y el África subsahariana (ASS) han cambiado de manera significativa, pasando de ser abiertamente políticas a subrayar más los vínculos económicos. En los años cincuenta China apoyó los movimientos de liberación por toda África en su lucha anticolonial. Después de la independencia, el gobierno chino cortejó a los nuevos gobiernos africanos para lograr el reconocimiento diplomático y apoyo para la solicitud de que Pekín representara a China en las Naciones Unidas, en lugar de que lo hiciera el gobierno nacionalista de Taipéi, aún reconocido por las potencias occidentales. Después de la escisión sino-soviética de 1960, África fue también un área de influencia en que China competía con la Unión Soviética.

En pos de esos objetivos, el gobierno chino proporcionó ayuda al ASS. El ejemplo más descollante fue el ferrocarril Tanzam, construido en los años setenta para que Zambia tuviera una vía al mar como alternativa a la ruta tradicional a través de Zimbabue, en ese entonces gobernado por una minoría blanca. La relativamente pobre China le prestó a África una ayuda considerable en ese periodo, aunque su comercio con la región era limitado y su inversión en ella inexistente. La ayuda era claramente impulsada por objetivos políticos, no económicos, y la retórica del compromiso de China era de solidaridad internacional y antiimperialista.[1]

Después de la muerte de Mao y de los cambios económicos radicales introducidos en China a partir de finales de los setenta, la ayuda china al exterior se redujo significativamente, y su involucramiento con el ASS declinó. Sin embargo, a raíz de las críticas de Occidente por la represión en la plaza de Tiananmén en 1989, China volvió a insistir en sus relaciones con otros países en desarrollo, sobre todo en África (Tull, 2006). Hacia finales de los noventa, después del recorrido de Jiang Zemin por seis países africanos en 1996, la región volvió a estar en la mira de China.

En el año 2000 tuvo lugar en Pekín por primera vez el Forum on China-Africa Cooperation, que desde entonces se ha celebrado cada tres años, alternándose la sede entre una y otra. Si bien la retórica política en torno a estas reuniones es prácticamente igual a la de la época maoísta, ahora el contenido

[1] Véase en Strauss (2009) un análisis de la retórica en torno al ferrocarril Tanzam.

subraya la intensificación de las relaciones económicas, haciendo hincapié en el crecimiento del comercio bilateral, el fomento de la inversión china y la creación de zonas económicas especiales.

La creciente presencia económica china en el ASS en la década pasada atrajo mucho la atención, en gran medida crítica.[2] Dos perspectivas dominan en los medios y el debate político sobre la participación de China en África. La primera considera el creciente papel del país en esa región como parte de una disputa neocolonial por los recursos africanos, particularmente petróleo y minerales. La segunda subraya la ambición política china y la concibe como un desafío a la influencia occidental en la región.[3]

La adquisición de recursos, particularmente petróleo y minerales, tiene mucho que ver con la implicación económica de China en el ASS, pero no es la única explicación de sus relaciones en la región, que son mucho más variadas de lo que eso podría sugerir. Este capítulo empieza con la descripción del surgimiento de diferentes tipos de relaciones económicas entre China y el ASS: comercio, inversión extranjera directa hacia el exterior (IEDE), contratos por proyecto, préstamos y ayuda. A continuación se analiza a los principales actores, tanto del lado chino como del africano. Más adelante se contempla la participación china desde el punto de vista de los impulsores económicos y políticos estratégicos, así como desde el de los factores comerciales que explican los estrechos vínculos económicos tanto del lado chino como del africano.

Desarrollo de las relaciones sino-subsaharianas

Las relaciones económicas de China con el ASS han adoptado diversas formas, que se han desarrollado sustancialmente desde principios del milenio. En esta sección se documenta el crecimiento del comercio bilateral, la inversión extranjera y los proyectos emprendidos por compañías chinas en la región, así como los préstamos y la ayuda proporcionados.

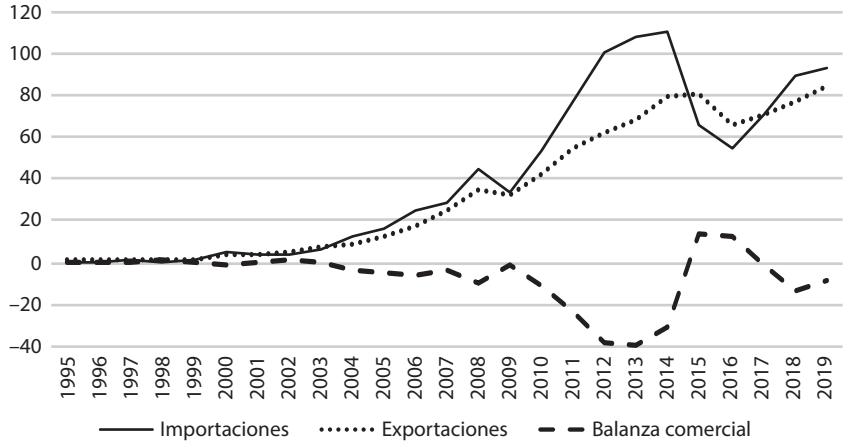
Comercio

El comercio está en el centro de la relación entre China y el ASS. Conforme China se iba integrando en la economía global, su comercio con África crecía rápidamente. Hasta la década de 1990 las relaciones comerciales entre la nación asiática y el ASS eran limitadas. En la gráfica VI.1 se muestra el des-

[2] Véase en Mawdsley (2008) un análisis de la cobertura en la prensa británica de la forma como China se ha involucrado en África.

[3] Estas opiniones han sido criticadas por diversos analistas, como Bräutigam (2009); Moyo (2012); Yan y Sautman (2013), y Sautman y Yan (2014).

GRÁFICA VI.1. *Comercio de China con el ASS, 1995-2019 (miles de millones de dólares)*



FUENTE: UNCTADstat.

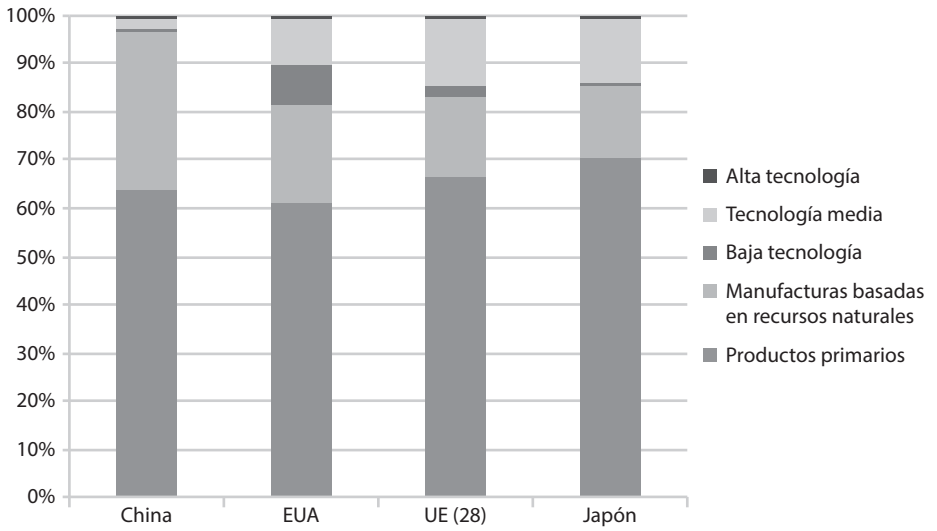
arrollo del comercio entre ambas desde mediados de los noventa (sobre la base de datos chinos reportados). A finales de esa década el comercio total entre ellas era menor de 5 000 millones de dólares anuales; con todo, la situación cambió drásticamente en el nuevo milenio, de tal forma que para 2014 el comercio total había ascendido a 190 000 millones (UNCTADstad). Si bien lo que China importaba del ASS se redujo significativamente en 2015 y 2016 por el desplome de los precios de los productos básicos y la desaceleración de su crecimiento, y que lo mismo sucedió con sus exportaciones a la región, éstas empezaron otra vez a incrementarse a finales de la década. Entre 1999 y 2019 lo que China importaba del ASS se incrementó más de setenta veces, en tanto que las exportaciones de China se multiplicaron por cincuenta.

Como se observa en la gráfica VI.1, durante la mayor parte del periodo 1995-2019 China tuvo un déficit comercial con el ASS.[4] La caída del valor de las importaciones desde el ASS en 2015 llevó al comercio de China con la región a un superávit temporal, pero esto se revirtió a partir de 2017.

Una de las críticas formuladas al comercio de China con el ASS es su estructura "colonial". Como se muestra en la gráfica VI.2, más de 60% de las importaciones chinas desde esa región entre 2017 y 2019 eran productos primarios. No obstante, ésta era una característica compartida, pues los productos primarios abarcaban una proporción aún mayor de las importaciones

[4] El déficit comercial general de China con el ASS entre 2000 y 2014 oculta grandes diferencias entre los países africanos considerados individualmente. China tuvo superávit comercial con dos terceras partes de los países de la región, y su déficit en general correspondió principalmente a Angola y Sudáfrica.

GRÁFICA VI.2. *Proporciones de diferentes productos en importaciones del ASS, 2017-2019*



FUENTE: Elaboración propia a partir de datos de UNCTADstat basados en la clasificación desarrollada por Lall (2000).

japonesas y europeas del ASS. Dichos productos, sumados a las manufacturas basadas en recursos naturales, reunían más de 95% de las importaciones chinas desde esa región.[5]

Las importaciones chinas del ASS no sólo se basan abrumadoramente en recursos naturales; también se concentran en un reducido número de productos, de los cuales los más importantes son combustibles y minerales. En años recientes, petróleo, minerales y metales básicos han representado cerca de 85% de lo importado de allá por China.[6] Los seis principales productos que importó entre 2017 y 2019 fueron petróleo, oro, minerales y concentrados de metales comunes, cobre, mineral de hierro y sus concentrados y, en fin, piedras preciosas y semipreciosas. Entre todos, estos seis productos representaron tres cuartas partes de lo importado de la región por China.

Con el tiempo se podría esperar que la gama de productos exportados de África se diversificara, pues los crecientes vínculos comerciales darían lugar a que otros nuevos encontraran mercados en China. De hecho, ésta permite acceso libre de impuestos a cada vez más productos de los países menos desarrollados del ASS, que para 2010 representaban más de 4700 fracciones

[5] Esta cifra se eleva a 99% si se excluye lo importado de Sudáfrica, proporción que es la misma en el caso de Japón y ligeramente superior comparada con la de los Estados Unidos y la Unión Europea.

[6] Todos los datos de este párrafo y el siguiente se basan en UNCTADstat.

arancelarias. Sin embargo, esto parece haber incidido muy poco en el desarrollo de nuevas exportaciones, pues más de 90% del valor de lo exportado a China en 2012 lo constituían productos que ésta ya importaba de la región una década antes.[7]

Difícilmente sorprende que, a diferencia de sus importaciones, más de 90% de las exportaciones chinas al ASS sean productos manufacturados. La categoría más importante de ellas son productos de baja tecnología, como prendas de vestir, calzado y juguetes, aunque con el tiempo productos manufacturados más complejos, como electrodomésticos, televisores y teléfonos móviles, han adquirido importancia. Los bienes de capital también han representado una creciente proporción de las exportaciones chinas, duplicándose desde los primeros años de la década de 2000 hasta representar cerca de una cuarta parte del total.[8] Algunas de estas exportaciones están vinculadas al sector extractivo, pues las compañías petroleras y mineras chinas en el exterior importan equipo y suministros de su país. La maquinaria china también resulta atractiva para los productores africanos porque es relativamente barata, comparada con la llevada de Occidente, y suele adaptarse mejor a la producción a pequeña escala (Atta-Ankomah, 2014).

Entonces, ¿qué tan importante es el ASS para China como socio comercial? Los principales socios comerciales de China son los Estados Unidos, la Unión Europea y sus vecinos del Asia Oriental. En virtud de sus bajos ingresos, la importancia del ASS como mercado para las exportaciones chinas sigue siendo limitada, con apenas 3.3% del total en 2019. Su valor ha aumentado desde la crisis financiera global, pero sigue siendo marginal en el panorama general. Por el contrario, el ASS es más valioso para China como fuente de importaciones, con casi 6% del total en 2013 y 2014, aunque, debido a la caída subsiguiente de las exportaciones en 2019, esto se redujo a 4.5 por ciento.

Si bien la importancia del comercio con el ASS es relativamente limitada para China, sin duda no es así desde el punto de vista de la región. El comercio con China ha crecido a mucho mayor velocidad que con el resto del mundo, haciendo de la nación asiática el mercado para las exportaciones y la fuente de importaciones de mayor peso en los países subsaharianos. En años recientes casi una quinta parte de las importaciones del ASS provino de China, en tanto que casi 17% de las exportaciones fueron para el mercado de ésta (cuadro AVI.1).

[7] Estimado de datos de UN Comtrade en el nivel de seis dígitos de la clasificación del Sistema Armonizado.

[8] Cálculo propio a partir de datos de UN Comtrade sobre el comercio, según la clasificación por grandes categorías económicas.

Inversión extranjera directa

La creciente participación de China en el ASS también se refleja en una mayor presencia de empresas suyas en la región. Si bien no hay duda de que la IED china creció espectacularmente durante la década pasada, no es fácil hacerse una imagen clara de la escala de la inversión de ese país en la región. Como hacen notar Kaplinsky y Morris (2009, p. 554), "los estimados oficiales de los flujos de IED china al ASS son contradictorios, confusos y casi sin duda subestiman su verdadera importancia". Una de las razones es que los datos del Ministerio de Comercio Exterior (MCE) sólo indican el destino inicial de la IED (véase el recuadro IV.1). Es de lamentar que otras fuentes de datos al respecto sean igualmente problemáticas. Los datos sobre inversión procedente del extranjero recopilados por los gobiernos anfitriones suelen ser fragmentarios o inexistentes en África, de tal forma que, aun siendo posible hacerse una idea respecto de algunos países, no hay forma de obtener estimados sobre toda la región.[9]

La información publicada en el China Global Investment Tracker (CGIT) del American Enterprise Institute/Heritage Foundation ofrece un estimado mucho mayor de la IED china en el ASS (véase la gráfica VI.3) que las cifras reportadas por el MCE.[10] Sin embargo, como sus números se basan en la cobertura de los medios, podrían incluir inversiones planeadas que fueron anunciadas aunque nunca se hayan materializado, de modo que se sobrestima la inversión china que realmente tuvo lugar. Tal vez la cifra real se encuentre en algún punto entre ambos estimados.

A pesar de la debilidad de los datos, dan una idea del rápido crecimiento de la IED en el ASS. De acuerdo con el MCE, el *stock* de inversión extranjera se incrementó casi noventa veces entre 2003 y 2019. Los datos del American Enterprise Institute/Heritage Foundation también muestran un significativo incremento en los flujos de IED china en años recientes.

¿Qué tan importante es el ASS como destino para la IED china? Según las cifras oficiales del MCE, el ASS representa menos de 2% del *stock* global de inversión extranjera china a últimas fechas. Si se excluye a Hong Kong del total, la proporción del ASS en la IEDE de origen chino se incrementó a más de 7% en 2019 (cálculo propio a partir de datos del MCE).[11]

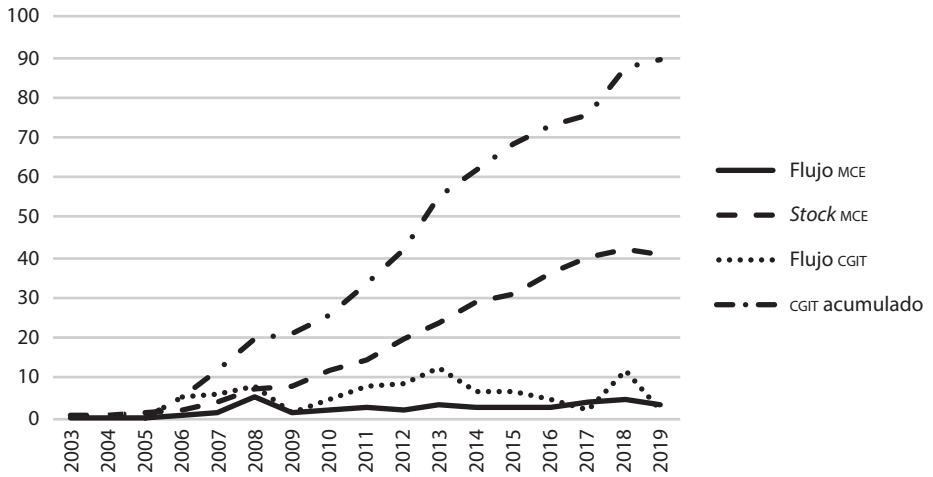
¿Qué tan importante es China como fuente de inversión extranjera en el

[9] Para un estudio sobre la inversión china en África, el Banco Mundial pudo obtener información de agencias promotoras de inversión en sólo seis países (Shen, 2013).

[10] El monto total de la inversión en el ASS reportado en el China Global Investment Tracker es de más del doble de la cantidad de la IEDE china reportada por el MCE sobre el periodo 2005-2019 (89 000 millones frente a 38 000 millones de dólares).

[11] La base de datos China Global Investment Tracker, que no incluye inversiones en Hong Kong, llega a una cifra muy similar, con un poco más de 7% del total de la IEDE china para el ASS entre 2005 y 2019.

Gráfica vi.3. Stock *de* iede *de origen chino y flujos en el ASS, 2003-2019 (miles de millones de dólares)*



Fuentes: Ministerio de Comercio Exterior (mce) de China, *2020 Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment*; American Enterprise Institute/Heritage Foundation, China Global Investment Tracker (cgit).

Recuadro vi.1. *El modelo angoleño*

El llamado modelo angoleño de intercambios chinos de recursos por infraestructura ha sido objeto de mucha atención, tanto de los medios como de la bibliografía académica. La guerra civil angoleña, que terminó en 2002, provocó daños o destrucción en gran parte de la infraestructura del país. Luego de su negativa de llegar a un acuerdo con el fmi en 2001, el presidente Dos Santos se acercó a China en 2002 y logró obtener una serie de créditos en años subsiguientes. Entre 2003 y 2011 Angola recibió casi la mitad de los créditos chinos respaldados con materias primas otorgados a África (Bräutigam y Gallagher, 2014, cuadros 1 y 2).

Según ese sistema, los créditos proporcionados por el Exim Bank se reembolsan a través de la venta de petróleo a China por la petrolera estatal angoleña, Sonangol. Trimestralmente se vende una cantidad fija de petróleo a precios internacionales vigentes y los ingresos se depositan en una cuenta de garantía bloqueada a nombre del gobierno angoleño en el Exim Bank. A continuación, se retiran fondos de esta cuenta para pagar los intereses y el capital adeudados por el préstamo.

Una comisión conjunta del gobierno angoleño y el Exim Bank acuerda una lista de proyectos de infraestructura que se licitarán. El mce aprueba de forma preliminar a las compañías chinas elegibles para presentar ofertas y el gobierno angoleño invita a cuando menos tres de ellas a licitar en cada proyecto. Cuando menos 50% del proyecto adjudicado debe ser financiado por China. Una vez concluidos los proyectos, las compañías chinas presentan sus facturas al Ministerio de Finanzas de Angola para que sean pagadas directamente por el Exim Bank utilizando el préstamo otorgado al gobierno angoleño. Las condiciones de los préstamos del Exim Bank

implicaban una tasa de interés de 1.5% arriba de la tasa LIBOR. En cierta forma, eran más favorables que los préstamos comerciales, pero no tan concesionales como los préstamos públicos de Corea del Sur o de la India. Los préstamos tenían que pagarse en periodos de 15 a 18 años, con un plazo de gracia inicial de tres a cinco años, lo que los hacía considerablemente mejores que los préstamos comerciales con periodos de amortización de cuatro o cinco años.

En 2004 la petrolera Sinopec, del Estado chino, formó una empresa conjunta con Sonangol, petrolera estatal de Angola, llamada Sonangol Sinopec International (SSI), siendo Sinopec la accionista mayoritaria (55%). Por entonces Shell había estado negociando para vender su participación de 50% del Bloque 18 petrolero a la empresa india Videsh; sin embargo, Sonangol bloqueó la transacción y la concesión se entregó a SSI. En 2004-2005 también adquirió el Bloque 3/80 cuando Sonangol no renovó la concesión que previamente estaba en manos de la empresa Total. Si bien no había un vínculo explícito entre el préstamo del Exim Bank de China y la entrada de Sinopec al sector petrolero angoleño, la oportunidad del momento sugiere que ésta podría haber sido un factor.

África subsahariana? En 2018 fue el quinto inversionista más importante en África en su conjunto (UNCTAD, 2020, p. 28) y en 2019 representó más de 6% del *stock* total de IED en el ASS (cuadro AVI.1). En 2018-2019 China respondió por más de 12% de los nuevos flujos de IED para la región.[12] Recordando que las cifras oficiales probablemente subestimen la verdadera magnitud de la inversión china, es muy probable que en la práctica China haya representado recientemente una proporción incluso mayor de IED en el ASS. Ella se hizo cargo de 15% de los proyectos de inversión en nuevas instalaciones anunciados en África en su conjunto en 2018 y 2019 (UNCTAD, 2020, p. 29, cuadro D).

China ha invertido en 47 de los 49 países subsaharianos, pero su presencia no está distribuida equitativamente. No sorprende que Sudáfrica, la economía más grande y más desarrollada de la región, sea el principal destino de la IED china en el ASS, seguida de la República Democrática del Congo (RDC), Angola, Zambia, Etiopía y Nigeria. Aun cuando, en general, la proporción china en el *stock* de inversión extranjera en el ASS sigue siendo relativamente baja en Zimbabue, la RDC y Mauricio, ahora aporta más de una quinta parte del total de IED (cuadro AVI.1).

Es general la percepción de que el sector extractivo es el objetivo más importante de la IED china en el ASS, aunque las cifras varían mucho entre las fuentes. Según los datos del CGIT, casi dos tercios de la inversión china en el ASS entre 2005 y junio de 2019 se destinaron a petróleo, gas y metales.[13] Fuentes oficiales chinas ofrecen una cifra menor en la cual la minería (que

[12] Cálculo propio sobre el África subsahariana a partir de datos de la UNCTAD y el MCE.

[13] Aunque los metales podrían incluir algunas actividades posteriores en manufactura, la mayor parte involucra a la minería.

incluye extracción de petróleo y gas) representó 22.7% de la IED china en toda África a finales de 2018. Con esto se convierte en el segundo sector más importante después de la construcción (32%), pero antes de la manufactura (13%) y las finanzas (11%) (China Africa Research Initiative con base en datos del MCE). Es probable que las cifras oficiales subestimen la importancia de las industrias extractivas, si bien hay pruebas de que la IED china en la región se ha diversificado hacia otros sectores.

Proyectos contratados

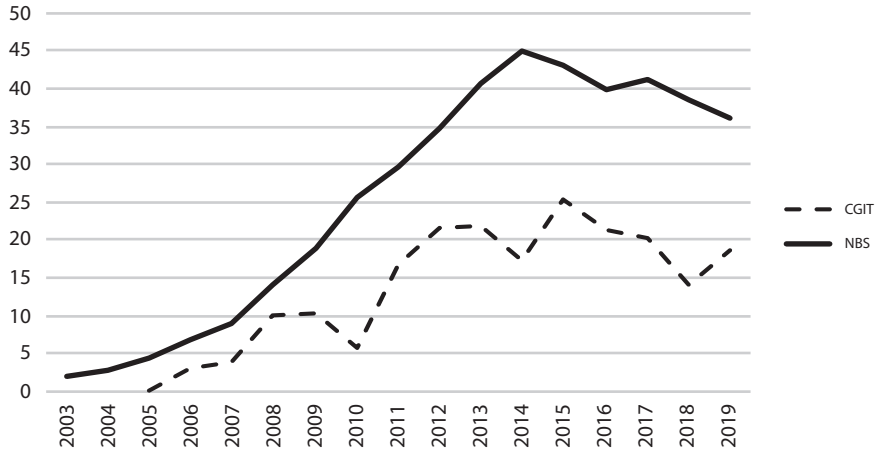
Una parte importante de la creciente presencia de China en el ASS no se refleja ni en la información comercial ni en las cifras de IED. Otra forma de participación son los proyectos contratados en el extranjero que no implican inversión directa. Los chinos han estado muy activos construyendo carreteras, ferrocarriles, presas y centrales eléctricas, así como edificios públicos, en toda la región. Las cifras oficiales chinas del valor de los proyectos completados casi se multiplicaron por veinte entre 2003 y 2019 (véase la gráfica VI.4). Desde 2010 el ASS ha representado más de una cuarta parte del valor total de los proyectos contratados por China alrededor del mundo, y a finales de 2019 había casi 90 000 trabajadores chinos empleados en proyectos para el ASS (Base de datos NBS).[14] China es con mucho la fuente más importante de financiamiento externo para infraestructura en África (Sun *et al.*, 2017, Documento 1), y sus empresas absorben más de 60% de los proyectos de ingeniería, adjudicación y construcción realizados por contratistas internacionales importantes (*ENR*, 2020, p. 40).

Como en el caso de la IED, la información del American Enterprise Institute y la Heritage Foundation ofrece respecto de los contratos chinos en el ASS un conjunto de datos alternos basados en reportes en los medios. Si bien las cifras relativas a contratos de gran envergadura incluidos en la base de datos CGIT son menores que las oficiales, muestran la misma tendencia, con un incremento de 17 veces en una década desde 2005, primer año sobre el cual se dispone de datos. En el periodo 2005-2019 los mercados más importantes de la región para los contratistas chinos fueron Angola, Nigeria, Etiopía, Sudán y Kenia. Tres de ellos son exportadores considerables de petróleo, en tanto que Etiopía y Kenia cuentan con destacados proyectos de ferrocarriles financiados por China. En conjunto, los cinco países absorben casi la mitad del valor de los proyectos chinos concluidos en el ASS durante el periodo mencionado.

Como en el caso de la IED, existe una percepción generalizada de que los contratos chinos en África se relacionan principalmente con la extracción de

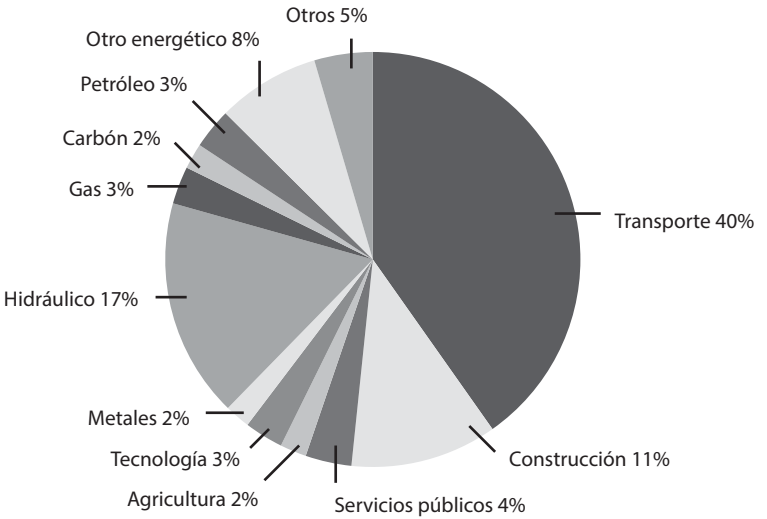
[14] En comparación con 130 000 en 2015.

Gráfica vi.4. *Contratos chinos en el ASS, 2003-2019 (miles de millones de dólares)*



Fuentes: National Bureau of Statistics of China (nbs); American Enterprise Institute/Heritage Foundation, cgit.

Gráfica vi.5. *Distribución sectorial del valor de los contratos por proyecto chinos en el ASS, 2005-2020*



Fuente: American Enterprise Institute/Heritage Foundation, cgit.

recursos. Por desgracia, los datos oficiales chinos relativos a contratos en el extranjero no desglosan los sectores involucrados, de modo que es necesario apoyarse en el CGIT. En él aparecen relativamente pocos proyectos chinos de industrias extractivas. Gas, carbón y petróleo constituyen 8% del valor total de los contratos.[15] Los metales, que representan una proporción significativa de los proyectos de IED, abarcan 2% del total, de manera que en todas las industrias extractivas sólo integran cerca de la décima parte del valor de los contratos anunciados entre 2005 y 2020.

El sector más importante en cuanto a contratos chinos en la región es el del transporte, con 40% del valor de los contratos anunciados entre 2005 y mediados de 2020 (gráfica VI.5). Los proyectos ferroviarios, el tipo más importante, representan 40% del valor de los proyectos de transporte. Los de energía, segundo sector en general, son principalmente de energía hidroeléctrica, que absorbe más de la mitad de los contratos en esta área, y es significativa porque satisface necesidades locales en vez de involucrar la exportación de recursos a China. Por último, los proyectos de construcción representan 11% del total.

Préstamos y ayuda chinos

En las cuatro últimas reuniones del Forum on China-Africa Cooperation el gobierno chino ha hecho compromisos muy relevantes para financiar a ese continente, incrementando en cada ocasión el monto ofrecido. En 2006, en Pekín, prometió 5 000 millones de dólares en créditos preferenciales y créditos preferenciales para compradores de exportaciones de África entre 2007 y 2009. Prometió otros 10 000 millones en créditos preferenciales entre 2010 y 2012, y 20 000 más entre 2013 y 2015. En la reunión del Foro celebrada en Johannesburgo, en 2015, prometió 60 000 millones de dólares en los siguientes tres años, compromiso reiterado en la reunión de 2018, en Pekín.

Sin embargo, más allá de esos anuncios esquemáticos, es difícil hacerse una idea clara de la cantidad de los flujos financieros chinos a África. El gobierno no publica información sobre los flujos financieros oficiales por país o por región; tampoco lo hacen el Exim Bank ni el China Development Bank (CDB), que son los principales proveedores de financiamiento del país al ASS. Por esa razón, los estimados sobre la ayuda y los créditos chinos a la región se apoyan en los esfuerzos de investigadores que recopilan información de abajo hacia arriba sobre proyectos financiados por los chinos.

La fuente más completa de datos recientes sobre préstamos chinos a África es la China Africa Research Initiative (CARI).[16] Dichos estimados con-

[15] Es posible que algunos de los proyectos relacionados con energía donde el subsector no se menciona sean de industrias extractivas.

[16] Otra fuente utilizada en varios estudios proviene de AidData, pero desafortunadamente sólo se remonta a 2014.

llevan varios problemas. Con frecuencia se basan en anuncios que prometen financiamiento futuro, y no en flujos financieros concretos, de modo que los flujos reales podrían estar sobrestimados pues ciertas promesas nunca se cumplen. Incluso cuando los préstamos se materializan y los proyectos se ejecutan, es obvio que la calendarización de los flujos se rezagará respecto de los anuncios, de tal manera que las cifras anuales diferirán de los flujos financieros que ocurran en un año en particular. Otra dificultad es que no siempre es posible conseguir las cifras del monto del financiamiento de un proyecto determinado, o sea, que algunos proyectos identificados no se incluyen en los estimados de los flujos financieros. Por otra parte, confiar en los reportes de los medios podría dar lugar a sesgos en favor de los proyectos grandes y a la omisión de préstamos más reducidos, lo cual conducirá a una subestimación de los flujos financieros reales.

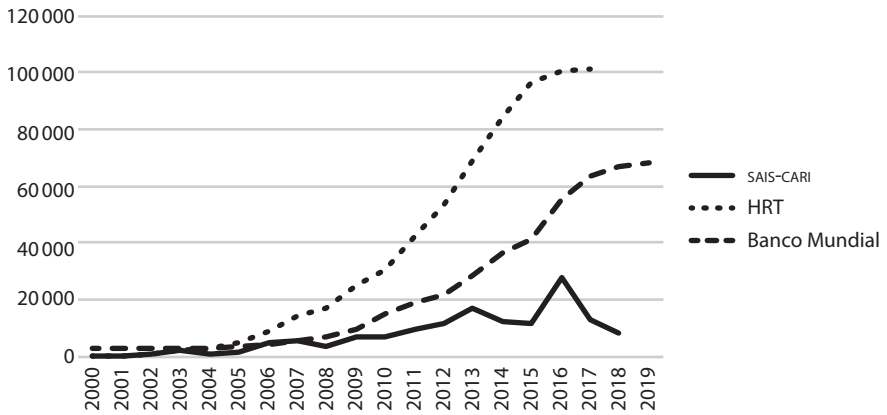
A pesar de dichos problemas, a falta de datos oficiales sobre los flujos financieros chinos hacia África, esos estimados cuando menos dan una idea del orden de magnitud de que se trata. La CARI ha sido cuidadosa en la elaboración de sus bases de datos para dar seguimiento a los anuncios y tratar de garantizar que se haya cumplido con los compromisos, además de eliminar la doble contabilidad relacionada con el anuncio repetido varias veces de un mismo proyecto (CARI, 2016).

Estas cifras no indican el monto total adeudado a China en un momento dado, pues no toman en cuenta pagos ni condonaciones de deuda. Aunque el Banco Mundial publica datos sobre el nivel de los montos adeudados por la mayoría de los países del ASS a China, se ha afirmado que la mitad de los préstamos otorgados por China al exterior no se incluyen en los datos de esa institución, y que esta "deuda oculta" se ha incrementado con el tiempo (Horn *et al.*, 2019, p. 19). Los autores han publicado estimados alternativos del monto total adeudado a China sobre la base de información de AidData hasta 2014, complementada ésta con la base de datos de la CARI y otras fuentes.

En la gráfica VI.6 se muestran tanto los compromisos anuales anunciados por China como los dos estimados de deuda pendiente de ese país. Como era de esperar, la cifra de Horn *et al.* (2019) es considerablemente más elevada que la reportada por el Banco Mundial.[17] La cifra indica que los compromisos crediticios anuales chinos para el ASS se incrementaron significativamente hasta 2016, pero desde entonces se han reducido. De acuerdo con ambos conjuntos de datos, la deuda del ASS con China se multiplicó por más de veinte desde 2005, pero el ritmo de los incrementos se ha reducido en años recientes.

[17] En un estudio de la Jubilee Debt Campaign (2018) se calcula que en 2016 los países africanos debían a China entre 72 000 y 100 000 millones de dólares; ésta es una cifra intermedia entre la del Banco Mundial de 55 000 millones y los 101 000 millones de dólares de Horn *et al.* (2019), pero incluye tanto a África del Norte como al ASS. Sobre 2018, Bräutigam *et al.* (2020, cuadro 1) plantean una cifra de 80 000 millones.

Gráfica VI.6. *Flujos financieros oficiales de China para el ASS, 2000-2019 (millones de dólares)*



Fuentes: SAIS-CARI, Loan Commitments from Johns Hopkins University, School of Advanced International Studies, China Africa Research Initiative, Chinese Loans to Africa. Disponible en <http://www.sais-cari.org/data-chinese-loans-and-aid-to-africa/>; HTR, Deuda pendiente con China de Horn *et al.* (2019); Banco Mundial, Deuda pendiente con China del International Debt Statistics Data Bank, disponible en <https://data.worldbank.org/products/ids>.

Angola es el principal receptor de créditos chinos en el ASS, con 30% de los anunciados entre 2000 y 2018, seguido de Etiopía, Zambia, Kenia, Sudán y Nigeria, los mismos países que están a la cabeza en la clasificación de los proyectos chinos. Conjuntamente, los seis países representaron más de 60% de todos los créditos otorgados al ASS en ese periodo.

Desde la perspectiva del ASS, los países más dependientes de China en cuanto a la relación entre deuda pendiente y PIB son Yibuti, República del Congo, Angola, Zambia y Mozambique, todos con deudas superiores a 10% de su PIB en 2019 (cuadro AVI.1). Yibuti, República del Congo y Angola eran también los países a los que China destinaba la más elevada proporción de la deuda total (cálculos propios a partir de World Bank, International Debt Statistics).

En el ASS los créditos chinos están concentrados en los dos mismos sectores —transporte y energía— en que operan sus propios contratistas. Según la base de datos de la CARI, entre 2000 y 2018 representaban 55% del total prestado, lo que coincide con la opinión del gobierno chino de que "la infraestructura atrasada constituye el cuello de botella que dificulta el desarrollo de muchos países africanos" (PRC, 2012, cap. III). Contra la creencia general, en el ASS una proporción relativamente pequeña de los créditos chinos ha ido directamente a minería o a proyectos relacionados con petróleo y gas.[18]

[18] Según AidData, entre 2000 y 2012 la industria, la minería y la construcción absorbieron 6% de los créditos chinos al ASS; en tanto, la CARI estima que, entre 2000 y 2018, 12.5% de los créditos chinos fueron para minería (base de datos de la CARI [CARI Database]).

Recuadro VI.2. *El acuerdo Sicomines en la RDC*

El acuerdo Sicomines, firmado originalmente en 2007, es uno de los mayores y más controvertidos créditos chinos para el ASS respaldados por materias primas. Vino después de las elecciones de 2006, que marcaron el fin de la transición en la RDC posterior a las guerras civiles de 1996-1997 y 1998-2003. El acuerdo creaba una empresa conjunta entre Gécamines (proporción de 32%), minera propiedad del Estado de la RDC, y un consorcio chino (68%) constituido por dos EPE, la China Railway Engineering Corporation (CREC) y Sinohydro.

A cambio de las concesiones mineras de Mashamba West y Dikuluwe, los chinos acordaron invertir 3 200 millones de dólares en la operación minera y otros 6 000 millones en proyectos llave en mano e infraestructura social, como escuelas y hospitales, que financiaría el Exim Bank de su país. Estos proyectos de infraestructura no tenían relación con las operaciones mineras, pero el crédito se pagaría con las utilidades de Sicomines.

El acuerdo lo inició la CREC, gran EPE constructora que estaba tratando de diversificarse en la extracción de recursos e investigando oportunidades en América Latina y Zambia —sin éxito— antes de que empezaran las discusiones con la RDC. Originalmente, a la CREC le interesaba un proyecto minero estándar, pero durante las negociaciones los congoleses, influidos por la experiencia de su vecino angoleño, sugirieron que el acuerdo incluyera un componente de infraestructura. En su campaña electoral, el presidente Kabila se había comprometido a emprender un importante programa de obras públicas ("Les Cinq Chantiers"), pero se le estaba dificultando conseguir financiamiento para proyectos de infraestructura de gran envergadura de los donantes de costumbre.

Si bien el gobierno chino no había iniciado el proyecto, el Exim Bank estaba listo para financiar el componente de infraestructura, y los socios chinos de la empresa conjunta fueron designados como principales contratistas para las diversas obras de infraestructura. Sólo 12% de éstas tendrían que subcontratarse con compañías congolesas locales.

Sicomines estaba exento de impuestos congoleses, en tanto que las ganancias se utilizaban para pagar al Exim Bank el préstamo y los intereses, pero luego quedarían sujetas a las condiciones normales de la Ley Minera de la RDC. Sin embargo, ciertas objeciones del Fondo Monetario sobre la dimensión del acuerdo por el efecto que produciría en la sostenibilidad de la deuda de la RDC y las perspectivas de alivio de la deuda llevaron a la renegociación, que redujo el componente de infraestructura a 3 000 millones de dólares y retiró la garantía gubernamental para la inversión comercial en minería.

En 2012 el Exim Bank, inconforme con ciertos puntos clave, se retiró del acuerdo de financiamiento después de haber proporcionado 1 000 millones en préstamos a Sicomines. Se iniciaron nuevas negociaciones con la RDC, el Bank of China y el Exim Bank, y después de una interrupción de dos años este último accedió a reanudar su apoyo financiero. Se retomaron los proyectos de infraestructura y a finales de 2015 comenzó la producción minera.

Una característica del financiamiento chino en el ASS ha sido el uso generalizado de préstamos respaldados por materias primas, también conocidos como *swaps* de recursos por infraestructura, cuyo pago se hace a través de futuras exportaciones de productos básicos a China. El estimado más completo de los créditos para el ASS respaldados por materias primas calcula que el monto total involucrado entre 2004 y 2018 ascendió a casi 61 000 millones de dólares, que representaron más de 40% de los préstamos totales de China para África en ese periodo (cálculos propios a partir de Mihalhi *et al.*, 2020, Anexo 1, y de CARI, Base de datos).[19] La mayor parte de éstos se relacionaban con petróleo, y algunos en la RDC (cobre) y Zimbabue (diamantes) representaban una participación de las utilidades de la minería. En algunos casos (Ghana y Etiopía) el pago se hacía a través de exportaciones agrícolas. Dos de los ejemplos más analizados de dichos créditos han sido los recibidos por Angola a cambio de petróleo y el acuerdo Sicomines en la RDC (véanse los recuadros VI.1 y VI.2). La forma en que estos acuerdos en el ASS combinan ayuda y préstamos destaca la dificultad de distinguir entre ambos, lo cual ha contribuido a la confusión respecto de la escala de la ayuda china.

¿Qué tan significativos son, entonces, los flujos financieros oficiales de China a África? Desde 2010 aquel país ha sido el mayor prestamista en trato bilateral para la región, por delante de los Estados Unidos (Landry, 2018, fig. 1). El ASS también ha pedido prestado más a China que al Banco Mundial. Se ha estimado que la nación asiática otorgó 22% de toda la deuda pública y públicamente garantizada del ASS en 2018. Esto representó 16% de la deuda externa total de África, incluyendo la deuda no garantizada que se debe al sector privado (Bräutigam *et al.*, 2020, cuadro 1). Así pues, a pesar de la reciente caída de los nuevos créditos de China, ésta sigue siendo una fuente vital de financiamiento para la región.

Actores clave de las relaciones económicas entre China y el ASS

Habiendo analizado los diferentes tipos de relaciones económicas de China con el ASS, ahora es posible identificar a los varios actores implicados. Esto ayuda a disipar el mito de una presencia china monolítica (Taylor, 2019). En el plano gubernamental del lado chino, los principales ministerios responsables de las relaciones con el ASS son el de Asuntos Exteriores (MAE) y el de Comercio Exterior (MCE), que conjuntamente encabezan el Comité Chino de Seguimiento del Forum on China-Africa Cooperation. El MAE guía las políticas diplomáticas relativas a los asuntos africanos y las decisiones generales

[19] Bräutigam *et al.* (2020, p. 6) ofrecen un estimado inferior, de 25%. Señalan que Angola representa 75% de los créditos respaldados por materias primas, de tal forma que en el resto del ASS la proporción es menor.

del Foro, en tanto que el MCE es responsable de comercio, inversión y puesta en marcha de proyectos de cooperación (Li *et al.*, 2013, p. 12).

Dichos ministerios no siempre están enteramente de acuerdo, y ha habido conflictos entre ellos, por ejemplo, en lo relativo al control de la ayuda externa. Si bien con la creación en 2018 de la China International Development Cooperation Agency, cuyo objeto era supervisar la ayuda, se pretendía resolver en parte dichos conflictos, el MCE sigue desempeñando un papel clave en la estructura de la ayuda china (véase el apartado "Estructura de la ayuda china" del cap. V). El MCE considera que los préstamos concesionales son sobre todo una herramienta de entrada al mercado para las compañías chinas, en tanto que el MAE los ve como una forma de mejorar las relaciones diplomáticas con los países africanos (Corkin, 2011, p. 73). Este panorama se complica aún más con el papel desempeñado por varios gobiernos provinciales chinos que han establecido vínculos con gobiernos subnacionales en África y fomentan activamente la participación de sus propias EPE regionales en esos lugares (Alden, 2007, pp. 28-30; Chen y Jian, 2009).

El comercio entre China y el ASS implica a una variedad de empresas. En lo que a exportaciones del ASS se refiere, dichas empresas son principalmente EPE tanto chinas como de los países africanos exportadores. Del lado de las importaciones, la gama de compañías implicadas está más diversificada, e incluye EPE chinas y empresas privadas. Las firmas que participan en construcción y otros proyectos de infraestructura en África son relevantes importadores de maquinaria y equipo hacia la región. Las empresas extranjeras con subsidiarias en China también importan desde ésta para abastecer a sus mercados africanos. Un número cada vez mayor de empresarios chinos establecidos en África importan bienes de consumo. Si bien no hay cifras confiables sobre el número de comerciantes chinos activos en la región, ha sido lo suficientemente importante como para generar hostilidad en varios países africanos (Cropley y Martina, 2012).

Por otra parte, en China un número cada vez mayor de empresarios africanos se dedican asimismo al comercio, como los de la creciente comunidad empresarial africana de Cantón (Haugen, 2011; Yang, 2012). En un estimado se cita una cifra cercana a ochenta mil (Lyons *et al.*, 2013, p. 86). Recientemente se hizo resaltar su presencia en informes sobre discriminación contra africanos asentados en dicha ciudad y otros lugares durante la pandemia de covid, lo que provocó una ola de críticas contra China en el África subsahariana.

En el ASS podrían estar operando hasta diez mil empresas de propiedad china.[20] Kaplinsky y Morris (2009) identifican cuatro diferentes categorías de

[20] Cifra tomada de Sun *et al.* (2017, p. 27), a la cual se llegó tras extrapolar investigaciones llevadas a cabo en ocho países del ASS. La base de datos oficial del MCE sólo incluye unas dos mil empresas que han invertido en África (Dollar, 2016, p. 41), pero bien podría tratarse de una subestimación.

empresas chinas activas en África: EPE centrales, EPE provinciales y municipales, compañías privadas chinas con subsidiarias en África y pymes propiedad de chinos. Las EPE centrales están bajo el control del gobierno nacional de China, y el MCE tiene que aprobar sus inversiones en el exterior; entre ellas figuran las petroleras China National Petroleum Company, China National Offshore Oil Corporation y Sinopec, además de China Power Investment y Sinosteel, que se cuentan entre los más grandes inversionistas chinos en el ASS.[21] El Industrial and Commercial Bank of China, banco comercial propiedad del Estado, es también un importante inversionista en la región tras haber adquirido en 2007 una quinta parte de las acciones del Standard Bank de Sudáfrica.

Las EPE provinciales y municipales (en ocasiones denominadas "empresas locales") están bajo la jurisdicción de autoridades subnacionales. Las EPE de propiedad provincial más importantes activas en el ASS son Shandong Iron and Steel, propiedad del gobierno de la provincia de Shandong, y el Jinchuan Group, controlado por las autoridades provinciales de Gansú. Las EPE provinciales asimismo participan activamente en el sector agroindustrial del ASS (Gu *et al.*, 2016).

También hay algunas grandes empresas privadas chinas, como Sichuan Hongda (parte del Grupo Honglong) y Kingho Energy, que tienen inversiones importantes en la región. Por último, las pymes propiedad de chinos suelen ser empresas establecidas por migrantes, de manera que existe la duda de si sus inversiones deben considerarse como IED, según las definiciones comunes.

Si bien las actividades de las EPE en el ASS han atraído mucho la atención, la gran mayoría de las empresas chinas, posiblemente hasta 90% del total, son privadas. Una encuesta reciente reveló que la participación de empresas privadas en el total de las compañías chinas fluctuaba entre 75% en Angola y 95% en Nigeria (Sun *et al.*, 2017, Documento 6). Aunque las empresas privadas son más pequeñas que las EPE, y por ello su proporción de la inversión no iguala la de éstas, cada vez son actores más importantes en el ASS (Gu, 2011; Shen, 2013). A diferencia de la inversión de las EPE, que tiende a concentrarse en la industria extractiva y la construcción, la inversión privada china en la región es dominada por la industria manufacturera y de servicios (Shen, 2013, fig. 2).

Los proyectos contratados involucran a muy diversas compañías constructoras y de ingeniería. Si bien las primeras constructoras chinas en África eran sobre todo grandes EPE, más recientemente han surgido diversas firmas contratistas privadas, incluidas algunas establecidas por empleados chinos que se quedaron en África después de trabajar para aquellas EPE (Wang,

[21] En este párrafo, la información sobre las compañías chinas más importantes que invierten en África proviene de la base de datos China Global Investment Tracker, de American Enterprise Institute/Heritage Foundation.

2007, p. 19). En el ASS las principales contratistas chinas siguen siendo EPE centrales, como China Railway Construction, China Communication Construction, Sinomach (China National Machinery Industry Corporation) y Sinohydro.[22] Algunas EPE de propiedad provincial, como Shenzhen Energy, también han conseguido contratos considerables en la región, como lo han hecho las compañías privadas de telecomunicaciones ZTE y Huawei.

La fuente china de financiamiento más importante para el ASS ha sido el Exim Bank. Si bien éste no ofrece un desglose regional de sus operaciones, los estimados sugieren que una tercera parte de sus préstamos globales han sido para África (Bräutigam *et al.*, 2020, p. 4). Entre 2000 y 2018 el banco prestó 82 000 millones de dólares a África, que representan más de la mitad de los créditos chinos para la región en el periodo mencionado (Base de datos CARI). El Exim Bank ha ofrecido financiamiento para varios proyectos de infraestructura fundamentales, entre otros el ferrocarril Etiopía-Yibuti, el ferrocarril Nairobi-Mombasa en Kenia, el puerto de Bagamayo y la zona industrial de Tanzania, así como una terminal para el Aeropuerto Internacional Jomo Kenyatta, en Kenia (Lee *et al.*, 2014).

El segundo prestamista chino más importante en África es el CDB, que no ofrece créditos concesionales. En 2006 se creó el Fondo de Desarrollo China-África bajo los auspicios de dicho banco para promover la cooperación económica entre ambas invirtiendo directamente en empresas chinas que operan en ese continente o piensan invertir allí. Los préstamos del CDB para África entre 2000 y 2018 ascendieron a 37 000 millones de dólares, un cuarto de los créditos chinos en ese periodo (Base de datos CARI).

Algunos de los bancos comerciales propiedad del Estado chino también están activos en África, en especial el China Construction Bank, que ha operado allí desde 2000 y ofrece apoyo a constructoras chinas, y el Industrial and Commercial Bank of China, que empezó a financiar proyectos después de comprar una parte del Standard Bank de Sudáfrica. Algunas EPE no financieras en el sector de la construcción también han participado en préstamos para la región.

La ayuda china para el ASS adopta diversas formas. Algunas consisten en préstamos concesionales que se canalizan a través del Exim Bank, pero ésa no es de ninguna manera la única fuente de asistencia oficial para el desarrollo que realiza el país. Varios ministerios nacionales, como el de Salud —con equipos médicos—, el de Educación —que administra becas para estudiantes africanos— y el de Agricultura —que ofrece asistencia técnica en áreas rurales—, se ocupan de proporcionar ayuda a la región (Bräutigam, 2008).

[22] Con base en información de American Enterprise Institute/Heritage Foundation.

Intereses chinos en la participación económica en el ASS

La presencia de China en África está lejos de ser monolítica, a pesar de las frecuentes referencias de los medios a las actividades de "China Inc." en ese continente. Es cierto que el Estado chino desempeña una función importante en la región a través del involucramiento de las EPE y los bancos de políticas, así como mediante la ayuda de varios ministerios, como el de Salud y el de Agricultura; empero, no todos siguen necesariamente un plan estratégico coherente. Las principales EPE no son simples instrumentos de política del Estado: también persiguen sus propios objetivos en cuanto a crecimiento y rentabilidad.[23] Además, es cada vez mayor el número de empresas privadas que invierten en África, así como hay una creciente presencia de comerciantes chinos en la región. En algunos casos sus actividades incluso han ido en contra de los intereses del Estado chino en África, lo cual destaca que no hay un único interés chino en el continente.

Conviene distinguir entre tres conjuntos principales de intereses que han influido en la participación de China en la región. Primero, objetivos diplomáticos estratégicos del gobierno, que incluyen el aislamiento de Taiwán, la obtención del apoyo diplomático en foros internacionales y el aumento del "poder blando" chino en la región presentado como una alternativa a Occidente. Éstas son las preocupaciones clave del MAE. Segundo, objetivos económicos estratégicos, entre otros los de garantizar el abasto de recursos minerales y energéticos, reducir la dependencia comercial respecto de Occidente y apoyar la expansión internacional de las compañías chinas. Estas cuestiones son de particular interés para el MCE, los bancos de políticas y algunas EPE. Por último, objetivos comerciales de empresas y empresarios en busca de nuevas fuentes de beneficios y oportunidades, que representan el interés dominante de inversionistas y comerciantes particulares, pero que también son relevantes para muchas EPE chinas. La importancia relativa de estos objetivos ha variado con el tiempo y según el tipo de participación económica en la región.

[23] Esto ha sido ampliamente analizado en relación con la industria petrolera. Algunos autores consideran a las petroleras chinas propiedad del Estado como instrumentos del gobierno central, y a sus actividades en África, por definición, como un reflejo de los intereses económicos estratégicos del Estado (Soares de Oliveira, 2008). Otros subrayan la considerable autonomía de que gozan las EPE y argumentan que sus actividades se explican mejor por sus propios intereses comerciales (Downs, 2007). Entre esos extremos se encuentran quienes alegan que hay una considerable superposición entre los intereses económicos estratégicos y los comerciales, si bien reconocen que en ocasiones pueden entrar en conflicto (Taylor y Xiao, 2009; Jiang, 2009).

Objetivos diplomáticos estratégicos

En la segunda mitad del siglo XX los intereses chinos en el ASS eran principalmente políticos. Si bien se reconoce ampliamente que las relaciones económicas se volvieron mucho más significativas al aumentar el comercio, las IEDE y los proyectos, los préstamos y la ayuda chinos en el siglo XXI, algunos analistas siguen considerando que los factores geopolíticos son clave para entender la creciente participación económica de China en la región.[24] Desde esta perspectiva China se ve como un actor unitario que persigue una estrategia coherente en África. Se argumenta que China está utilizando la ayuda (definida en sentido amplio a fin de incluir los préstamos de sus bancos y la inversión de las EPE) como instrumento de su política exterior; éste sería un gran proyecto para desterrar de África la influencia estadunidense y europea como parte del ascenso de China a la hegemonía global (Alden, 2007, p. 6). También se ha sostenido que ese país está tratando de exportar al ASS su propio modelo de desarrollo ("Consenso de Pekín"). Tal opinión suele asociarse con la afirmación de que las relaciones entre China y los países africanos con regímenes antidemocráticos y bajos niveles de gobernanza son particularmente sólidas.[25]

No obstante, los críticos han señalado que esta interpretación del involucramiento de China en África es errónea en muchos aspectos. A pesar de la publicación de dos documentos sobre política gubernamental en África en 2006 y 2015, es difícil ver la participación de China en el ASS como parte de una estrategia coherente. Los muchos y muy diferentes intereses implicados contribuyen a ello. No sólo hay divergencias entre los ministerios gubernamentales relacionados con asuntos africanos; también hay divergencias entre los intereses de los diversos organismos estatales y los de los actores económicos, y, de hecho, entre los diferentes tipos de estos últimos. Las crecientes relaciones económicas de China con el ASS no deben considerarse como parte de una gran estrategia neocolonial para la región. La afirmación de que China está tratando de exportar su propio modelo de desarrollo al ASS va en contra tanto de la política declarada por Pekín de respetar la soberanía nacional y no imponer condiciones a otros países como de su visión del desarrollo, que subraya la necesidad de que cada nación encuentre

[24] En esta sección no se pretende hacer un análisis general de la política exterior china en el ASS, sino examinar el papel de los factores políticos para entender el involucramiento *económico* de China en la región. La diferencia entre impulsores económicos y políticos no es necesariamente tajante. Podría considerarse que los objetivos económicos que se analizan después atienden a fines políticos en cuanto a que garantizan el continuo crecimiento económico de China como una de las fuentes de legitimidad para el Partido Comunista. Véase en Corkin (2011, pp. 75-77) una descripción de los problemas que conlleva separar economía y política al analizar el tema de China y África.

[25] Estas afirmaciones se analizan en el capítulo VIII.

su propio camino en vez de imitar o seguir a otras. Desde Deng Xiaoping en los años ochenta, los gobernantes chinos han subrayado la necesidad de que los países africanos encuentren su propia vía hacia el desarrollo en vez de copiar a China.[26]

Esto no significa que a China le falten objetivos políticos en el ASS, y tampoco que no utilice su fuerza económica para lograrlos. Un área en que los factores políticos han desempeñado un papel clave para determinar la participación económica se relaciona con Taiwán. La competencia con Taiwán bajo el principio de "Una sola China" fue una característica constante de la política exterior china antes de 2008. Tanto China como Taiwán utilizaron incentivos económicos para ganarse a los gobiernos africanos; esto llevó a que un número cada vez mayor de países de la región reconocieran a Pekín, de manera que cuando Malawi cambió en 2007 y recibió de China un paquete de financiamiento de 6 000 millones de dólares (Wu y Wei, 2014, pp. 796-797), sólo cuatro países del África subsahariana aún tenían relaciones con Taiwán. Cuando la competencia por el reconocimiento se reanudó una vez concluido el mandato del presidente Ma en Taiwán en 2016, Gambia, Santo Tomé y Príncipe y Burkina Faso cambiaron su reconocimiento de Taipéi a Pekín,[27] por lo que Taiwán seguía teniendo relaciones diplomáticas sólo con un país del ASS, Esuatini o Eswatini (antes conocido como Suazilandia). No sorprende que aquellos que reconocían a Taiwán recibieran muy poco en IED, proyectos, créditos y ayuda de la República Popular; con todo, una vez que sólo Esuatini sigue reconociendo a Taiwán, ese factor ha perdido importancia en las relaciones chinas con la región.

África sigue siendo importante para China por el número de votos que la región tiene en la ONU.[28] Por ejemplo, ha buscado el apoyo de los países africanos en las votaciones del Consejo de Derechos Humanos de la Organización, que critica su comportamiento en este campo (He Wenping, influyente especialista africano, cit. en Breslin, 2013, p. 1276). China también puso la mira en sus relaciones con África tras la represión de las protestas de la plaza de Tiananmén en 1989, cuando temía ser aislada por Occidente. Asimismo, antes de los Juegos Olímpicos de Pekín de 2008, cuando el problema del Tíbet salió a la palestra, China pudo solicitar apoyo a algunos gobiernos africanos, como lo ha hecho en otros foros internacionales. En la primera reunión del Forum on China-Africa Cooperation, efectuada en Pekín en el año 2000, Shi Guangsheng, ministro de Comercio Exterior y Cooperación

[26] Véanse los comentarios de Deng Xiaoping a Robert Mugabe en 1985 y al presidente Chissano de Mozambique en 1988, cit. en Li, 2014, p. 95.

[27] Gambia rompió relaciones diplomáticas con Taiwán en 2013, pero Pekín no entabló relaciones con dicho país hasta 2016, después de la derrota del Kuomintang en las elecciones presidenciales de Taiwán.

[28] En 2014, los 54 Estados africanos representaban más de una cuarta parte de los miembros de la Organización (Sun, 2014, p. 4).

Económica, agradeció a los países africanos su apoyo para la incorporación de China a la Organización Mundial del Comercio.[29]

China trata además de aprovechar su participación en la economía de África para promover internacionalmente su imagen. Se trata de una proyección de su "poder blando" que la presenta como un tipo de potencia global diferente de los Estados Unidos y Europa y que en sí misma forma parte del Sur global. Subraya su experiencia común con otros países en desarrollo y dice basar su relación con el ASS en la "sinceridad, la amistad y la igualdad", reconocer la soberanía de los Estados africanos y no intentar imponer condiciones ni políticas ni económicas (PRC, 2006). Esto revela elementos de continuidad en la retórica de las declaraciones oficiales desde el involucramiento de China en África en el periodo maoísta, que subrayaba una historia común de explotación por el imperialismo y lucha por el desarrollo, atractiva para las audiencias locales (Strauss, 2009). Si bien China no intenta imponer su propio modelo en países del ASS, la admiración del modelo chino en África es un aspecto importante de su "poder blando" y dota de legitimidad al Partido Comunista Chino en casa (Sun, 2014, p. 12).

Objetivos económicos estratégicos

Los intereses económicos han llegado a desempeñar un papel mucho más trascendental en las relaciones sino-africanas en el siglo XXI que en periodos anteriores, y ahora son más importantes que los factores políticos. Un indicio de la importancia relativa de los factores económicos en oposición a los diplomáticos respecto del ASS son las funciones desempeñadas por el MCE y el MAE. El primero se ocupa de aspectos económicos, en tanto que el segundo es responsable de los asuntos políticos, y se ha afirmado que en años recientes la influencia del MCE ha aumentado respecto de la del MAE (Corkin, 2011). A diferencia de muchos otros países donde la ayuda se considera como parte de la política exterior y la cancillería desempeña un papel prominente, en China es el MCE, y no el MAE, el ministerio clave en relación con la ayuda.

El petróleo y los minerales son el núcleo de la relación económica entre China y el ASS, fenómeno que se refleja en la composición de lo que aquélla importa de dicha región y en los principales sectores en que han invertido sus empresas. Como se dijo antes, lo que China importa de África son casi exclusivamente productos primarios y mercancías basadas en éstos. El petróleo ha constituido más de 40% de las importaciones chinas de la región, y los minerales y metales de un cuarto a un tercio en años recientes. Cerca de la quinta parte de las importaciones chinas de petróleo provienen de África. La región también es una fuente importante de algunos minerales clave, repre-

[29] Discurso del 11 de octubre de 2000, cit. en Cooke (2009, p. 32).

sentando más de la mitad de las importaciones chinas de diamantes, platino y manganeso, dos tercios de las de mineral de cromo y todas las de cobalto.[30]

Como ya se mencionó, las EPE petroleras y mineras chinas han invertido considerablemente en el ASS. Si bien los estimados de diferentes fuentes varían mucho en cuanto a la magnitud de la inversión en petróleo y minería de las empresas chinas en África, todos coinciden en que son sectores significativos de la inversión china. A pesar de que los proyectos y préstamos chinos no están concentrados en las industrias extractivas, están vinculados indirectamente al sector por el uso generalizado de créditos respaldados por productos básicos, que suelen utilizarse para financiar proyectos de infraestructura en la región.

Por la creciente dependencia de China respecto del petróleo y los minerales importados, desde mediados de los años noventa un objetivo principal del gobierno ha sido garantizar su abasto. Como se describe en el capítulo III, China ha adoptado varias estrategias para asegurar el acceso a los recursos, incluyendo la diversificación de las fuentes de importación, la adquisición de esos recursos en el exterior por parte de empresas chinas y los contratos a largo plazo con proveedores extranjeros. ¿Hasta qué punto la participación de China en las industrias petrolera y minera del ASS se puede atribuir al objetivo económico estratégico del Estado chino de garantizar la seguridad del abasto de materias primas?

En el caso del petróleo, a finales de los noventa y en los primeros años de la década de 2000 África era una región particularmente atractiva para la expansión, con reservas probadas que desde 1996 se incrementaron en más de la mitad.[31] El aumento en las compras al ASS en ese periodo ayudó a diversificar las fuentes de suministro y evitar una excesiva dependencia del Medio Oriente. La proporción de las importaciones chinas de petróleo del ASS aumentó de menos de 5% a finales de los noventa a más de una quinta parte a mediados de la década de 2000.[32] En 2005 Angola se convirtió en su segunda fuente más importante de petróleo después de Arabia Saudita. Otros países de la región que exportaban petróleo a China eran Sudán, la República del Congo, Ghana y Guinea Ecuatorial. Sin embargo, en años recientes la proporción de las importaciones chinas desde el ASS ha declinado ligeramente, en tanto que han aumentado las procedentes de Rusia e Irak.

El ASS no ha tenido un papel tan importante en la diversificación de las fuentes de los principales minerales importados por China. En el caso del cobre, la proporción de las importaciones de mineral y de cobre refinado de la región sí se incrementó, de menos de 1% a finales de los noventa a 8% o 9% en años recientes. Sin embargo, en el caso del mineral de hierro, el mine-

[30] Cálculos propios a partir de datos del *Trade Map* del International Trade Centre.

[31] Contra un incremento de sólo 12% en el resto del mundo en el mismo periodo (Downs, 2007, p. 45).

[32] Todos los datos de este párrafo y el siguiente provienen de UNCTADstat.

ral importado del que más depende China, el ASS no ha contribuido a una diversificación de las fuentes de suministro y la proporción de China en las importaciones de la región es menor ahora que a finales de los noventa.

La segunda estrategia que China ha utilizado para hacer más seguro el suministro ha sido alentar a las EPE petroleras y mineras a que adquieran recursos naturales en el exterior. Esto se ha visto muy ampliamente en la industria petrolera. Los exportadores de petróleo del ASS estaban más abiertos a la inversión extranjera en exploración y producción que otros países, donde el nacionalismo respecto de los recursos ha restringido las oportunidades de inversión para las empresas extranjeras. Así pues, la región se convirtió en un importante objetivo de la inversión china. En 2013, la Agencia Internacional de la Energía estimó que más de una cuarta parte del petróleo producido en el exterior por compañías chinas provenía de África, proporción mayor que la que producían en el Medio Oriente (Jiang y Ding, 2014, fig. 5).

En el ASS las empresas chinas han invertido incluso más en minería y metales que en el sector energético, y el gobierno ha apoyado dicha expansión. En 2018 más de un cuarto de la producción minera de las empresas chinas fuera de su país provino de África. La proporción de la producción minera africana controlada por esas compañías se incrementó de niveles insignificantes a finales de los noventa y principios de la década de 2000 a 6.4% en 2018 (Ericsson *et al.*, 2020, cuadro 4). En ciertos minerales, sin embargo, se alcanzaron niveles mucho más elevados: 82% en bauxita, 41% en cobalto y 28% en cobre (Ericsson *et al.*, 2020, cuadro 5).

Si bien la propiedad de EPE chinas no necesariamente garantiza la seguridad de los recursos para su país, como se señaló en el capítulo III, parece probable que la inversión en petróleo y minería en el ASS sí haya contribuido a ese fin.[33] No hay duda de que era un objetivo importante para el gobierno chino cuando fomentaba la expansión en la región.

La tercera estrategia para garantizar el abasto es la firma de contratos a largo plazo con los proveedores. Al respecto es importante el papel de los préstamos respaldados por materias primas.[34] Éstos implican un compromiso del gobierno o la EPE prestatarios para surtir petróleo u otra materia prima durante cierto número de años y así pagar el préstamo. Mientras el prestatario no incumpla, hay garantía de abasto seguro a largo plazo.

[33] Downs (2007) afirma que una proporción significativa del petróleo producido por compañías chinas en Sudán se exportaba a China. También parece probable que en aquellos sitios del ASS donde las minas eran propiedad de fabricantes chinos (como las acereras que invertían en extracción de mineral de hierro) la mayor parte de la producción se exportara para surtir a sus plantas en China.

[34] Corkin (2013, pp. 150-151) sostiene que en Angola los préstamos respaldados por materias primas han sido una forma más efectiva de garantizar el suministro de petróleo para el mercado chino que la adquisición de participaciones en yacimientos petroleros angoleños por petroleras chinas.

La falta de transparencia en muchos de estos préstamos respaldados por materias primas significa que es difícil saber qué contribución hacen al abasto general de petróleo o minerales. Los estimados de la cantidad de petróleo que Angola surte a cambio de los préstamos chinos fluctúa entre 10 000 y 140 000 barriles diarios (Corkin, 2013, pp. 83-84). Como China importaba cerca de 700 000 barriles diarios de Angola en 2009, incluso el estimado más alto implica que sólo una quinta parte de las importaciones era resultado del crédito respaldado por materias primas. Puesto que Angola es el más importante destinatario de préstamos respaldados por petróleo en el ASS, ello sugiere que la contribución total de dichos préstamos a la seguridad energética de China es limitada. Los préstamos relacionados con la extracción de minerales en el ASS son mucho menores en número y magnitud que en el caso del petróleo, de modo que es aún menos probable que sean un factor determinante en cuanto a la seguridad de los recursos.

De todas formas, sería erróneo suponer que esos préstamos se debían nada más al interés del Estado chino por garantizar el suministro de energía y materias primas. Un segundo objetivo estratégico era promover las exportaciones del país y las operaciones de sus constructoras en el extranjero, de tal forma que los préstamos implicaban un nivel sustancial de vinculación a productos y compañías chinos.[35] La estructura de los préstamos a Angola y la RDC también reflejaba los intereses del Exim Bank chino, que los proporcionaba. Por la historia de los países involucrados y sus bajos índices crediticios el Exim Bank quería reducir su exposición al riesgo, y acordar que el préstamo se pagara con exportaciones de materias primas era una forma atractiva de hacerlo. Por otra parte, como se verá más adelante, los intereses de las élites africanas desempeñaron un papel destacado en el crecimiento de los *swaps* de recursos por infraestructura.

Si bien la promoción global de las exportaciones e inversiones chinas es un objetivo estratégico importante para el Estado, desempeña un papel relativamente menor en sus relaciones con el ASS comparada con la obtención del acceso a materias primas. Como ya se hizo notar, sólo un dólar de cada 30 del valor de las exportaciones de China corresponde a la región. La IED china para abastecer mercados locales también ha atraído mucho menos la atención que las actividades de las grandes EPE, que han ido dirigidas principalmente hacia las industrias extractivas. No obstante, el gobierno chino sí tiene algunos intereses económicos estratégicos en la promoción de las exportaciones y la inversión en el ASS. La crisis financiera global hizo resaltar los riesgos de la excesiva dependencia respecto de los mercados occidentales, así como la importancia de los mercados de los países en desarrollo para los exportadores chinos (Jacob, 2012).

[35] En el caso de Angola, Corkin (2013, p. 150) afirma que el Exim Bank tuvo más éxito en facilitar la entrada al mercado de las constructoras chinas que en obtener una participación accionaria para las petroleras de su país en los yacimientos petroleros angoleños.

Los préstamos y la ayuda al ASS proveen un mercado fundamental para las empresas chinas. La mayor parte de los préstamos proporcionados por su país se relacionan con la compra de productos chinos. El Exim Bank exige que cuando menos 50% del valor de los contratos apoyados con préstamos del comprador se gaste en dichos productos (cit. en Bräutigam y Gallagher, 2014, p. 351).[36] El gobierno chino también apoya a aquellas de sus empresas que invierten en el ASS de otras formas, por ejemplo, suministrando capital a través del Fondo de Desarrollo China-África.

Otra iniciativa tendiente a la promoción de la inversión y el comercio chinos en el ASS es la creación de zonas económicas especiales. El gobierno chino anunció en 2006 que apoyaría el establecimiento de hasta cincuenta "zonas de cooperación económica y comercial" en el extranjero (Bräutigam *et al.*, 2010; Bräutigam y Tang, 2011). Esas zonas, constituidas por compañías chinas apoyadas por su gobierno, se diseñaron explícitamente para facilitar la internacionalización de dichas empresas (Pairault, 2019). Hasta ahora se han creado cinco en el ASS: dos en Nigeria, una en Etiopía, otra en Mauricio y una más en Zambia. A diferencia de las zonas económicas especiales abiertas en China como medio para promover las exportaciones, hasta ahora las pruebas sugieren que las instaladas en el ASS se dirigen sobre todo a abastecer el mercado local y, posiblemente, el regional, en vez de a ser una plataforma para la exportación al mercado global.[37]

Objetivos comerciales

Aunque los objetivos estratégicos explican parcialmente algunos aspectos de las florecientes relaciones económicas de China con el ASS, sería un error ver esas relaciones sencillamente como resultado de una estrategia coherente de una "China Inc." monolítica. Como se dejó en claro en la sección "Actores clave de las relaciones económicas entre China y el ASS" de este capítulo, en las relaciones sino-africanas participan diversos actores, y éstos persiguen sus propios intereses comerciales en la región, que en algunos casos coinciden con los intereses estratégicos del Estado chino pero en ocasiones también pueden ir en contra de ellos.

Si bien el petróleo y los minerales son de importancia estratégica para China, el patrón de su comercio con el ASS no es sólo reflejo de los requisitos estratégicos del Estado. Como se observa en la gráfica VI.2, las exporta-

[36] En algunos casos, la iniciativa para el préstamo proviene de una compañía china que aborda al gobierno extranjero con una sugerencia de que solicite financiamiento del gobierno chino para un proyecto. En estos casos, es probable que el factor motivante sean intereses comerciales, y no intereses económicos estratégicos.

[37] La Zona Industrial de Oriente en Etiopía es la excepción, con exportaciones importantes de calzado a los Estados Unidos y la Unión Europea.

ciones del ASS a las economías de mercado de Japón, los Estados Unidos y la Unión Europea se concentran, de manera similar, en productos primarios, lo cual sugiere que factores subyacentes tanto históricos (colonialismo) como geográficos (dotación de recursos) desempeñan una función clave en la explicación de los patrones comerciales. En países donde la función del Estado se ha reducido a través de políticas de ajuste estructural que han conducido a una mayor apertura y a la ampliación de las funciones del sector privado, los patrones comerciales los determinan las empresas según las ventajas comparativas en curso. No sorprende, pues, que el ASS exporte productos primarios a China.

Los factores comerciales son clave para explicar el crecimiento de las exportaciones chinas al ASS. Es muy obvio que la motivación de los comerciantes chinos y africanos que importan bienes de consumo a la región es comercial, y que aprovechan los precios altamente competitivos de las manufacturas chinas. Si bien el Exim Bank en verdad facilita la exportación mediante préstamos a proveedores y compradores, el principal factor que impulsa las exportaciones es la demanda de África. Como sería de esperar, las exportaciones chinas al ASS tienden a concentrarse en los mercados de mayor tamaño.

Aunque el gobierno chino ha urgido a las EPE petroleras y mineras a invertir en el ASS, las compañías también han tenido sólidas razones comerciales para hacerlo. De hecho, las primeras inversiones de EPE extractivas chinas en el ASS en los años noventa tuvieron lugar antes de que la seguridad energética y de recursos llegara a ser una preocupación importante en China y antes de la adopción de la política de "Volverse internacionales". La participación de la China National Petroleum Company en Sudán empezó en 1995 (Meidan, 2016), en tanto que la China Nonferrous Mining Corporation adquirió minas de cobre en Zambia en 1998.

La importancia de los factores comerciales es particularmente evidente en el caso de la minería, donde la estructura de propiedad está mucho más diversificada que en el caso del petróleo. En tanto que la industria petrolera china es controlada por las tres EPE que están bajo la jurisdicción del gobierno central, la industria de la minería se caracteriza por una estructura más diversificada donde participan también EPE locales y provinciales, además de algunas compañías privadas (Shankleman, 2009, p. 23). Algunas EPE mineras chinas y compañías de otros sectores, como el acero y la construcción, han invertido en minas en el extranjero para incrementar sus reservas, garantizar insumos vitales o diversificar sus actividades.[38] Hay también un número importante de mineras chinas pequeñas que operan en el ASS. A Ghana llegó de China una primera oleada de buscadores de oro en los años noventa, y

[38] Como ya se mencionó, el interés de la China Railway Engineering Corporation por invertir en Sicomines en la RDC era parte de una estrategia de diversificación desde la construcción hacia la minería.

una segunda oleada importante tuvo lugar más o menos en 2010, cuando se dispararon los precios del metal. En 2013 se estimaba que había más de diez mil mineros chinos en esa nación (Yang Jiao, 2013). A finales de la década de 2000 también había un número importante de empresas chinas de escala reducida en la provincia de Katanga, en la RDC (Jansson *et al.*, 2009, pp. 36-38).

Mientras la inversión de EPE en el ASS es resultado tanto de objetivos estratégicos del Estado chino como de objetivos comerciales de las propias EPE, el creciente número de compañías privadas chinas que operan en aquella región es impulsado por factores comerciales. Muchas de esas empresas son muy productivas: en una encuesta reciente, un tercio de ellas reportaron márgenes de utilidad superiores a 20% (Sun *et al.*, 2017, Documento 8). En varias encuestas se ha destacado la importancia de los factores comerciales en las decisiones de inversión de las empresas privadas chinas; por ejemplo, acceso al mercado local, aprovechamiento de los acuerdos comerciales africanos, bajos costos de producción y disponibilidad local de materias primas. Esos muestreos también apuntan, como factores coadyuvantes, a la intensa competencia y saturación de la demanda en el mercado chino y a la oportunidad de transferir al exterior la capacidad excedente local (Gu, 2011; Shen, 2013). Un patrón muy común es que empresas que empiezan por exportar a un mercado específico se trasladen a un centro de ensamblado local para evitar restricciones a la importación. Esto parece característico de muchas inversiones chinas recientes en países como Nigeria y Etiopía.[39]

Si bien ocasionalmente el gobierno chino apoya a empresas privadas que invierten en el ASS, de ninguna manera el apoyo se acerca al que se ofrece a las EPE. Los incentivos para el sector privado suelen ser simbólicos, no esenciales, en la decisión de invertir, y se encontró que los administradores de muchas empresas entrevistados en la región poco o nada sabían sobre las políticas y los apoyos disponibles (Gu, 2011, pp. 23-24).[40] Es obvio, por lo tanto, que son factores comerciales, en especial la búsqueda de mercados, lo que lleva a las empresas privadas a invertir en el ASS.

Se podría pensar también que la creciente actividad de las constructoras chinas en África en muchas instancias se debe a consideraciones comerciales. Suele suponerse que la participación china en infraestructura es producto de su sed de recursos, pero no necesariamente es tal el caso. De hecho, muchos de esos proyectos no están relacionados con recursos y se apegan a otras prioridades impuestas por el gobierno anfitrión.[41] Asimismo, las cons-

[39] Gu (2011) pone el ejemplo del Grupo Yuemei, que estableció una oficina comercial en Nigeria en 2000, y luego una fábrica en 2004 para evitar las restricciones a la importación y aprovechar el acceso preferencial al mercado europeo.

[40] En la RDC sólo una de las pymes chinas consultadas había recibido algún apoyo de su gobierno (Jansson *et al.*, 2009, p. 45).

[41] Por ejemplo, escuelas y hospitales, así como proyectos muy publicitados, como estadios deportivos y edificios gubernamentales.

tructoras chinas no sólo participan en proyectos financiados con ayuda y préstamos de su país, sino también compiten con compañías locales y de otros lugares en licitaciones internacionales.[42] La competencia en el mercado chino de la construcción es intensa, y, como se saturó, las empresas importantes buscaron nuevos mercados (Corkin, 2008). Con su necesidad crónica de inversiones en infraestructura, el ASS se convirtió en un objetivo importante de las constructoras chinas.

En virtud de que tanto las empresas privadas como las EPE tienen intereses comerciales en el ASS, es muy posible que en ocasiones éstos se opongan a los objetivos económicos y políticos estratégicos del Estado chino. La venta del *equity oil*[43] de las EPE en el mercado internacional, mayor que en la misma China, es un ejemplo de que las compañías dan prioridad a su propia rentabilidad, y no al objetivo del Estado de incrementar la seguridad energética (Chen, 2011, pp. 607-608). De manera similar, el uso de trabajadores chinos podría haber tenido sentido desde el ángulo comercial para las empresas participantes en cuanto a costo y disciplina laboral, pero creó resentimientos entre la población local en algunos países, socavando los esfuerzos por representar la relación entre China y el ASS como una situación ventajosa para todos. El efecto de las compañías chinas en el medio ambiente es otro tema que ha dado lugar a conflictos con las poblaciones locales y ha opacado la imagen de China en la región (véase el cap. VIII). En estos casos, los intereses comerciales de las compañías han perjudicado los esfuerzos del gobierno por incrementar su "poder blando" en la región.

Interés africano en ampliar las relaciones económicas con China

Al concentrarnos nada más en los actores chinos y sus intereses estratégicos y comerciales en el ASS, como en la sección "Intereses chinos en la participación económica en el ASS" de este capítulo, corremos el riesgo de ignorar las acciones africanas en el desarrollo de las relaciones con la región. Recientemente, varios autores han criticado dicho enfoque y subrayado el papel de las élites africanas (Corkin, 2013; Mohan y Lampert, 2013). Identificando tanto a las élites políticas como a los actores económicos del lado africano es posible obtener un panorama completo de los factores que han contribuido a esa creciente relación.

A pesar de las frecuentes críticas de los medios al papel "colonial" de China en África,[44] obviamente hay una diferencia esencial con el colonialis-

[42] La participación de empresas chinas en contratos de obras civiles financiadas por el Banco Mundial en África aumentó significativamente desde mediados de los noventa, hasta 42% del valor total en 2013 (Zhang y Gutman, 2015, p. 11).

[43] Esto se refiere a petróleo producido por las propias EPE.

[44] Son encabezados típicos "China es el nuevo cacique colonial de África, dice Jane Goodall,

mo británico y francés del pasado: China no tiene un control político directo sobre los países africanos. En consecuencia, la política local debe desempeñar un papel aparte en el desarrollo de las relaciones económicas entre China y el ASS que no puede analizarse únicamente en función de los intereses chinos. Ahora se reconoce cada vez más el papel de las élites políticas africanas en la relación, y algunos autores incluso van más allá y argumentan a favor de una concepción más ampliada de la capacidad de actuar de los africanos más allá del nivel de las élites del Estado (Mohan y Lampert, 2013).

La misma distinción entre aspectos políticos estratégicos, económicos estratégicos y comerciales que se hace al analizar los intereses chinos puede igualmente aplicarse al análisis de los intereses africanos. Desde una perspectiva política estratégica, la política de China de no interferir en los asuntos internos de los países africanos y de no imponer ninguna condicionalidad política a los prestatarios hace atractivo el compromiso con ella. Ésta ha sido una razón medular de la crítica de Occidente a la participación de China en la región, sobre la base de que ofrece apoyo para regímenes autoritarios, pero incluso para países relativamente democráticos el enfoque "sin ataduras" de China es atractivo.

La creciente competencia con las potencias occidentales provocada por la entrada de China a la región también ha representado una oportunidad para que los gobiernos africanos incrementen su poder de negociación. Ejemplo de ello es Angola. El gobierno angoleño interrumpió sus negociaciones con el FMI cuando obtuvo un préstamo del Exim Bank chino en 2004, y posteriormente consiguió financiamiento de otros países, como España, Canadá, Alemania, Portugal y Brasil, que temían que sus compañías perdieran ante la competencia china (Corkin, 2013, p. 144).

Los préstamos y la ayuda de China también pueden servir para legitimar y generar apoyo político para las élites imperantes en el ASS. Tanto los proyectos de infraestructura como los de alta visibilidad, por ejemplo, edificios para el gobierno y estadios deportivos, son útiles. En Angola, la mayoría de los estadios construidos para los campeonatos africanos de baloncesto de 2007 y la Copa Africana de Naciones de 2010 fueron construidos por compañías chinas (Corkin, 2013, p. 154). Como hace notar Bräutigam (2009, p. 373), "lo que [de los préstamos chinos obtuvo] el gobierno angoleño fue el beneficio político de mejoras muy rápidas y muy visibles en infraestructura" antes de las elecciones nacionales.

En materia económica estratégica, las naciones africanas enfrentan una escasez crónica de infraestructura en energía, transporte y comunicaciones. El Banco Mundial estimaba en 2010 que el monto anual de recursos financieros externos necesarios para colmar el vacío de infraestructura en África

---

la afamada investigadora de los primates" (Caulderwood, 2014) y "¿Es China el nuevo poder colonial del mundo?" (Larmer, 2017).

era de 31 000 millones de dólares.[45] Los Estados africanos no cuentan con los ingresos gubernamentales ni con las divisas que se requieren para financiar proyectos de infraestructura de esa magnitud. Los prestamistas e inversionistas occidentales no se han interesado en financiar proyectos de ese tipo. Desde los años ochenta el Banco Mundial y otros donadores occidentales, que en una etapa previa otorgaron préstamos para infraestructura, se han concentrado mucho más en los préstamos para programas (y no tanto para proyectos) y en sectores sociales específicos, como salud y educación, y no en infraestructura. La Unión Europea y los países que la conforman sólo asignaron 1 000 millones de dólares para inversión en infraestructura en el ASS en 2009 (Konijn, 2014, p. 15).

En ese contexto, los gobiernos africanos han estado muy interesados en aprovechar la disposición de China a financiar grandes proyectos de infraestructura. Esto sugiere una interpretación del aumento de los préstamos respaldados por productos básicos distinta de aquella según la cual son resultado únicamente de los esfuerzos de China por garantizar el abasto de energía y materias primas. Los gobiernos africanos han podido utilizar sus recursos a fin de hacerse de infraestructura y financiamiento de China para otros proyectos pagando con productos básicos en fecha futura. El uso de petróleo o minerales para cubrir esos préstamos es consecuencia de la necesidad de ofrecer una garantía de pago a los prestamistas extranjeros.[46]

Los gobiernos de Angola y la RDC (véanse los recuadros VI.1 y VI.2), con gran parte de su infraestructura destruida por la guerra civil, buscaban apoyo financiero internacional para la reconstrucción, y en otras partes les resultaba difícil conseguir fondos en condiciones que les parecieran aceptables. El interés de las élites gobernantes de ambos países por obtener apoyo político mediante proyectos de infraestructura a gran escala fue un importante impulsor de los préstamos del lado de África.

El extenso uso de préstamos respaldados por productos básicos en el ASS puede, pues, interpretarse como el resultado de una convergencia de intereses diferentes, incluidos los de las élites africanas por conseguir fondos del exterior, los intereses estratégicos del Estado chino para garantizar el abasto de materias primas y nuevos mercados, el interés comercial del Exim Bank para garantizar el pago de sus préstamos y el interés de las EPE chinas por ampliar sus reservas y hacer crecer sus utilidades en el largo plazo.

Aparte del caso específico de los créditos respaldados por productos básicos, los gobiernos del ASS acogen con beneplácito las divisas adicionales y los ingresos gubernamentales generados por el incremento en las expor-

[45] Citado en Konijn (2014, p. 15).

[46] La Economist Intelligence Unit / Mayer Brown (2014, p. 10) cita a Deborah Bräutigam afirmando que los créditos respaldados con productos básicos son resultado de que los gobiernos africanos usan estos últimos para conseguir financiamiento, en lugar de que China utilice los préstamos para garantizar el abasto de recursos.

taciones de petróleo, gas y minerales a China, lo que ayuda a aliviar la balanza de pagos y las limitaciones presupuestales.

Los intereses comerciales africanos también tuvieron que ver con el desarrollo de las relaciones económicas con China. Un número cada vez mayor de comerciantes africanos han participado en la importación de productos de consumo de ese país. Hay una comunidad empresarial africana que florece en la ciudad de Cantón, adonde han viajado comerciantes africanos para comprar productos desde mediados de los noventa (Yang, 2012). Éstos compiten con los comerciantes chinos para abastecer los mercados africanos (Haugen, 2011). De hecho, en algunos países africanos se ha argumentado que son una fuente más importante de productos de consumo chinos que los comerciantes chinos que operan en África.[47]

Como se señaló antes, en años recientes una proporción creciente de lo importado de China por el ASS han sido bienes de capital. Los fabricantes locales se han dado cuenta de que la maquinaria y el equipo chino son mucho más baratos que los de Occidente, y si bien podrían no ser tan durables, resultan atractivos para negocios pequeños con problemas de liquidez.[48] En algunos casos los negocios africanos han reclutado a técnicos chinos para ayudar a operar el equipo e incluso han traído a trabajadores chinos calificados.[49] Si bien esto ocurre en una escala mínima comparado con el número de trabajadores chinos empleados por compañías de su país en África, ilustra la importancia de los factores comerciales en la afluencia de esos trabajadores.

Para los gobiernos africanos, las constructoras chinas proporcionan una muy necesaria infraestructura a un costo más bajo que el de sus competidores; además, tienen fama de terminar los proyectos a tiempo y dentro del presupuesto.[50] También están dispuestas a responder a las necesidades del gobierno anfitrión y a empezar los proyectos con un mínimo de demoras y de procedimientos burocráticos. Si bien la vinculación de los préstamos significa que los gobiernos africanos tienen pocas opciones aparte de recurrir a compañías y productos chinos cuando los proyectos son financiados por el gobierno chino, el hecho de que las empresas chinas ganen un número significativo de proyectos de construcción financiados por otras fuentes muestra que el costo y el desempeño también son factores importantes en la creciente participación de esas constructoras en la región.[51] Lo que esto ilustra es

[47] Mohan y Lampert (2013, pp. 100-101), citando a fabricantes locales a quienes entrevistaron en Ghana y Nigeria.

[48] Véase, por ejemplo, el estudio de Atta-Ankomah (2014) sobre el uso de maquinaria china en la industria keniana del mueble.

[49] Mohan y Lampert (2013, pp. 101-102).

[50] Se ha informado que las propuestas chinas para proyectos de construcción en África son 40% más económicas que otras (Sun *et al.*, 2017, p. 30).

[51] Se ha estimado que 49% de todos los contratos chinos en África se ganan a través de licita-

que las empresas chinas tienen ciertas ventajas competitivas, por ejemplo, tecnología de bajo costo y mano de obra calificada, lo que las empresas y gobiernos africanos están en grado sumo dispuestos a aprovechar por razones comerciales.

De manera más general, es un error ignorar el papel de los actores africanos para explicar la creciente participación con China. Si bien los intereses de ésta constituyen el factor más importante de la expansión de su presencia económica en África, es improbable que tal crecimiento hubiera sido tan rápido de no existir intereses complementarios del lado africano. Esto lo ilustran parcialmente los casos en que la región se ha resistido a la presencia de China: en Nigeria, por ejemplo, la expansión de las petroleras chinas en el delta del Níger ha enfrentado oposición (Obi, 2008). En muchos países del ASS los fabricantes locales se han quejado de que las importaciones chinas de bajo costo los perjudican, y en Sudáfrica, en un intento de proteger a la industria nacional, se impusieron cuotas a la importación de textiles de China en 2007 (Morris y Einhorn, 2008). También hay casos de expulsión de ciudadanos chinos decretada por gobiernos africanos, como ocurrió en Ghana en 2013, cuando se deportó a mineros de esa nacionalidad que operaban ilegalmente en el país.

Estos ejemplos muestran que la creciente presencia de China en el ASS ha requerido cuando menos la aquiescencia de actores africanos para crecer tan rápidamente; en muchos casos ellos la han promovido o alentado activamente a fin de atender sus propias estrategias e intereses comerciales. La voluntad africana y las condiciones locales también son importantes para entender el efecto diferencial de China en los países anfitriones, el cual se examina en los capítulos VII y VIII.

Análisis empírico de los factores que determinan las relaciones económicas entre China y el ASS

En las dos secciones previas se han examinado las motivaciones de los actores chinos y africanos que han dado lugar a la creciente presencia económica de China en el continente. ¿Qué tan importantes han sido los diferentes factores analizados allí para explicar el patrón de participación china a través de comercio, IED, préstamos y contratos? Si bien en varios estudios econométricos se han analizado aspectos individuales de las relaciones económicas sino-africanas, no ha habido estudios integrales sobre la gama de relaciones.[52]

---

ciones internacionales competitivas, mientras que 40% implican licitaciones cerradas entre compañías chinas (Konijn, 2014, p. 13).

[52] Entre los estudios previos sobre el comercio están Grauwe *et al.* (2012); Johnston *et al.* (2014); Hu y Marrewijk (2013); Landry (2019); sobre la IED, Biggeri y Sanfilippo (2009); Sanfilip-

El modelo

Para explorar más profundamente las relaciones bilaterales entre China y el ASS se creó un cuadro de datos que abarca a 47 países de la región de 2002 a 2015. El modelo se calculó para diversas variables dependientes que miden nivel del comercio chino, IED, contratos de ingeniería y préstamos con esos países. Sobre la base de lo analizado hasta aquí, algunas variables independientes se seleccionaron como indicadores de impulsores comerciales, económicos estratégicos y políticos estratégicos de la participación económica de China. Las mismas variables aclaratorias se utilizaron como regresores para cada una de las variables dependientes con el propósito de comparar su efecto en los diferentes tipos de relaciones que se analizan.

Los factores comerciales seleccionados son los que se utilizan generalmente en modelos de gravitación de flujos comerciales (y de inversión). Las variables clave de estos modelos son el tamaño relativo de las dos economías implicadas y varias otras variables representativas de los costos del comercio, como la distancia, y si un país tiene o no acceso al mar.[53] La apertura de la economía anfitriona también puede afectar el costo de hacer negocios y, por lo tanto, se incluye como factor comercial.

El factor económico estratégico identificado antes es el acceso a recursos, particularmente petróleo y minerales. En el ASS, otras consideraciones estratégicas —como la promoción de las exportaciones y la inversión chinas— son menos importantes, de modo que las dos variables utilizadas para valorar las consideraciones económicas estratégicas son la proporción de las exportaciones de un país representadas por los combustibles, por una parte, y los minerales, por la otra.

Como se mostró antes, los objetivos diplomáticos estratégicos de China incluyen la ejecución de la política de "Una sola China" y la obtención del apoyo a las posturas chinas en foros internacionales como la ONU. Que un país tenga o no tenga relaciones diplomáticas con Taiwán se incluye como variable ficticia para medir el logro del primer objetivo, y la proporción de votos de un país que coincida con China en votaciones importantes en la Asamblea General de la ONU se utiliza como indicador del segundo.

Para evitar problemas de causalidad inversa, todas las variables independientes se postergaron un año. Todas las variables en dólares estadunidenses

---

po (2010); Cheung *et al.* (2012, 2013); Drogendijk y Blomkvist (2013); Kolstad y Wiig (2011); Ross (2015); Landry (2019); Chen *et al.* (2018); Shan *et al.* (2018); sobre proyectos chinos de cooperación económica, Biggeri y Sanfilippo (2009); Sanfilippo (2010); Berthelemy (2011); Cheung *et al.* (2014); Feng *et al.* (2015), y sobre los préstamos y la ayuda chinos, Dreher *et al.* (2018); Landry (2018).

[53] Otras variables utilizadas en dichos modelos, como la existencia de un idioma en común, son irrelevantes en el caso de las relaciones económicas sino-africanas.

aparecen en dólares constantes. La especificación utilizada para estimar el nivel de las relaciones sino-africanas para cada relación adopta la forma

$$\log Y_{it} = c + a\log\text{PIB China}_{t-1} + b\log\text{PIB ASS}_{i,\,t-1} + dAPERT_{,i,\,t-1} + eDIST_i + fSACCM_i + gMIN_{i,\,t-1} + hCOMB_{i,\,t-1} + jTAI_{i,\,t-1} + k\text{ONU}_{i,\,t-1} + \acute{\varepsilon},$$

donde:

Y	Indicador de relación económica con China en dólares estadunidenses constantes
PIB China	PIB de China en dólares estadunidenses constantes
PIB ASS	PIB de los países africanos subsaharianos en dólares estadunidenses constantes
APERT	Relación comercio/PIB
DIST	Distancia a China en miles de millas
SACCM	1 para países sin acceso al mar
MIN	Proporción de menas y minerales en exportaciones totales
COMB	Proporción de combustibles en exportaciones totales
TAI	1 para países que reconocen a Taiwán
ONU	Proporción de votos de un país que coinciden con China

Flujos comerciales

Analizando primero los flujos comerciales bilaterales totales, la columna 1 del cuadro VI.1 indica que tanto el PIB de China como el de su socio del ASS son factores significativos que explican el nivel de comercio. Las economías más abiertas tienden también a comerciar más con China. Obviamente, los factores comerciales son determinantes de consideración para el comercio entre China y el ASS. Hay también pruebas de que los aspectos económicos estratégicos influyen en el patrón del comercio, siendo mucho más elevados los niveles de comercio bilateral con países especializados en combustibles o minerales. Esto no sorprende, porque gran parte de las importaciones chinas desde la región son de combustibles y minerales. Los países especializados en productos agrícolas o artículos manufacturados han atraído mucho menos la atención de China. Los factores diplomáticos estratégicos (reconocimiento diplomático y comportamiento de votación en la ONU) nada tienen que ver con las relaciones comerciales bilaterales.

Otras pruebas de los impulsores de las relaciones comerciales de China con el ASS pueden derivarse de analizar separadamente las importaciones y las exportaciones (véase cuadro VI.1, columnas 2 y 3). Lo que China importa del ASS vuelve a asociarse más con el PIB y la apertura, pero otras variables

CUADRO VI.1. *Determinantes de las relaciones económicas China-ASS*

	Comercio bilateral (1)	*Importaciones chinas (2)*	*Exportaciones chinas (3)*	Stock *de* IED *(4)*	*Proyectos contratados (5)*	*Préstamos (6)*
Log PIB China	1.68***	1.30***	1.80***	3.40***	0.95***	0.95**
Log PIB ASS	0.62***	1.63***	0.82***	1.48***	2.47***	0.53***
Apertura	0.006***	0.013***	–0.002	–0.002	–0.005	0.011*
Sin acceso al mar	–0.61	0.25	–1.07***	Omitido	Omitido	0.12
Distancia	–0.23	0.16	0.05	Omitido	Omitido	–0.24
Minerales	0.94***	3.82***	0.30	0.31	–0.06	0.34
Combustibles	0.73***	1.97***	0.41**	2.01***	3.39***	–0.15
Reconocimiento de Taiwán	–0.14	–0.06	–0.53***	–0.93**	–1.56***	–0.43
Votación ONU	0.11	–0.85	–0.04	–0.26	–0.93	–0.60
Efectos aleatorios/ fijos	EA	EA	EA	EF	EF	EA
Observaciones	646	632	646	604	646	646
R-cuadrado	0.51	0.66	0.71	0.47	0.30	0.20

*, ** y *** significativos en los niveles de 10%, 5% y 1%, respectivamente.

de gravedad (distancia y situación de acceso al mar) no reducen el nivel de las importaciones. No sorprende que la especialización en minerales y combustibles sea altamente significativa, como era de esperar. No hay pruebas de que los factores diplomáticos incidan en lo que China importa de la región.

Como cabría esperar, lo que China exporta al ASS también resulta afectado por el PIB, pero ni la apertura ni la distancia de China producen un efecto estadísticamente significativo. Los países sin salida al mar sí tienden a importar menos, según pronostica el modelo gravitacional.[54] Las naciones exportadoras de combustibles tienden a importar más de China, lo cual probablemente refleja la magnitud de los préstamos y de los contratos de construcción chinos vinculados a la compra de productos chinos en dichos países. China exporta menos a países que reconocen a Taiwán, pero no hay relación con el comportamiento del voto de un país en las Naciones Unidas.

En general, pues, el comercio de China con el ASS es impulsado principalmente por intereses comerciales y su interés estratégico en el suministro de materias primas, en particular petróleo y minerales.

Inversión extranjera directa

Debido a la importante función de las EPE en la IEDE, sería de esperar que las consideraciones económicas y políticas estratégicas desempeñaran un papel más prominente en el caso del comercio. Como los flujos de la IED varían año con año, la variable utilizada fueron los *stocks* de la IEDE china en cada país. Como sucede con el comercio, el tamaño del PIB tanto en China como en el ASS es un determinante esencial de la IED. En cuanto a los factores económicos estratégicos, los países que exportan combustibles tienden a contar con un mayor volumen de IED china. También hay pruebas de que aquellos países que tienen relaciones diplomáticas con Taiwán reciben menos inversión china. Como con el comercio, no hay una relación significativa con una conducta de votación en la ONU (cuadro VI.1, columna 4).

Proyectos contratados

Los factores que influyen en el nivel de los proyectos chinos en el ASS son muy similares a los que determinan la IED. Los factores comerciales desempeñan una función importante tanto en el PIB chino como en el del ASS, con efectos considerables (cuadro VI.1, columna 5). Otra cosa que también sorprende son las importantísimas repercusiones que tiene la especialización

[54] Esto podría ser un reflejo de que lo exportado por China a países africanos sin acceso al mar se registra como exportaciones a los países por los que transita, no a los que son su destino definitivo.

en combustibles en el valor de los proyectos chinos en el ASS.[55] Son varias las posibles razones de ello. Primero, muchos proyectos podrían relacionarse directa o indirectamente con la industria petrolera. Segundo, como una proporción importante de los proyectos chinos se financia mediante préstamos de su país —y China ha otorgado varios préstamos de tipo "recursos naturales por infraestructura", que implican el reembolso en petróleo—, es probable que una parte desproporcionada de los contratos sea con países exportadores de petróleo. Tercero, los países exportadores de petróleo podrían tener más recursos disponibles para invertir en infraestructura, y es posible que las empresas chinas hayan logrado obtener un buen número de dichos contratos. Si bien los datos disponibles no permiten desanudar el conjunto de los diferentes factores, esto sugiere que la elevada proporción de contratos en países exportadores de combustible refleja una combinación de factores estratégicos y comerciales.

Como se hizo notar sobre la IEDE, es menos probable que empresas chinas participen de modo significativo en países que reconocen a Taiwán. Tampoco en este caso se observa una tendencia a que China se concentre en países que apoyan su posición en las Naciones Unidas.

Préstamos chinos

Como los préstamos para el ASS se entregan principalmente a través de los bancos de políticas, es probable que los factores estratégicos incidan más en la vinculación entre China y el ASS. Como ya se dijo, no hay estadísticas oficiales sobre la distribución geográfica de los préstamos y la ayuda chinos, de tal forma que los estimados se apoyan en cifras no oficiales recopiladas en diversas fuentes, lo cual afecta la confiabilidad de los datos.

En el cuadro VI.1, columna 6, se reportan resultados que se apoyan en una nueva base de datos de préstamos chinos a África, creada por la CARI en la Johns Hopkins University, que cubre el periodo de 2002 a 2015. Los únicos factores considerables son el PIB de China y el del ASS, así como la apertura de la economía de esta región. Otros factores que uno esperaría que afectaran de forma importante, como ser exportador de petróleo o tener relaciones diplomáticas con Taiwán, no son estadísticamente significativos. Sin embargo, otro estudio sobre préstamos chinos, basado en estimados de AidData, aporta pruebas de que sí es menor el financiamiento de China a países africanos que reconocen a Taiwán (Dreher *et al.*, 2018, cuadro 1).

[55] Un incremento de 10 puntos porcentuales en la participación de los combustibles en el total de las exportaciones de un país del ASS se relaciona con un incremento de más de 30% en el valor de los contratos chinos.

Geografía de las relaciones económicas sino-africanas

Los resultados econométricos analizados aquí coinciden ampliamente con los primeros hallazgos sobre los impulsores de las relaciones económicas entre China y África. El factor diplomático estratégico más significativo para la participación china es si el país tiene relaciones diplomáticas con Taiwán. También hay prueba fehaciente de que las relaciones chinas están particularmente orientadas a países exportadores de combustible, reflejo de sus intereses económicos estratégicos. Finalmente, los factores comerciales, medidos por variables del modelo de gravedad convencional, también desempeñan un importante papel en la determinación del patrón de relaciones económicas. Quizá sea sorprendente que no hubiera pruebas de que los países que apoyaban a China en la ONU tenían con ella estrechas relaciones económicas, si bien esto podía reflejar la limitada influencia de la cancillería en las relaciones con el ASS. Aún más sorprendente resultó la falta de pruebas de que la distribución de préstamos dependiera de consideraciones diplomáticas o económicas estratégicas.[56]

Conclusión

Las formas más significativas de participación china en el ASS implican comercio y proyectos de construcción e ingeniería, a menudo financiados por préstamos chinos y créditos a la exportación. Contra la imagen frecuentemente divulgada por los medios, la IED y la ayuda chinas (según la definición del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE) han sido menos importantes.

Los factores que explican el espectacular crecimiento de las relaciones económicas sino-africanas varían según los tipos de actividad. El comercio bilateral es impulsado en gran medida por consideraciones comerciales de ambos lados, tanto el chino como el africano. El patrón existente de especialización, por el cual el ASS exporta petróleo y minerales e importa productos manufacturados de China, refleja ventajas comparativas. La apertura de las economías africanas a resultas de la adopción de políticas de ajuste estructural en los años ochenta, así como la falta de políticas industriales coherentes en la región, significan que los patrones comerciales dependen principalmente de las fuerzas del mercado.

Se podría pensar también que los flujos de IED china son motivados sobre todo por consideraciones comerciales. Esto es sin duda válido para el creciente número de empresas privadas y EPE provinciales que han invertido en

[56] Esto podría deberse a que los préstamos incluyen tanto ayuda oficial para el desarrollo (AOD) como otros financiamientos gubernamentales. Dreher *et al.* (2018) encontraron que, tratada por separado, la AOD es impulsada principalmente por consideraciones de política exterior, en tanto que flujos menos concesionales se explican mejor por factores económicos.

África. Las EPE más grandes de propiedad mayormente central pueden estar más ceñidas a las preocupaciones económicas estratégicas del Estado por garantizar el acceso a materias primas, pero también persiguen sus propios objetivos comerciales (Breslin, 2013, p. 1277). Un área en que las EPE reflejan los objetivos diplomáticos del gobierno tiene relación con la política de "Una sola China": los inversionistas chinos evitan países que reconocen a Taiwán.

Los objetivos económicos estratégicos son más destacados en el caso de los préstamos, si bien ello no puede colegirse de su distribución geográfica, según vimos en la subsección "Préstamos chinos" de este capítulo. Los préstamos han sido utilizados para apoyar a compañías chinas en la adquisición de recursos energéticos y minerales, y, de manera más general, en la promoción de la estrategia de "Volverse internacionales". No obstante, tanto el CDB como el Exim Bank tienen sus propios intereses comerciales, que también cumplen una función en sus decisiones en materia de financiamiento. Asimismo, en función de objetivos diplomáticos, su principal contribución es que no prestan a países que no tienen relaciones diplomáticas con Pekín. Del lado africano, los préstamos chinos son particularmente atractivos para aquellos países a los que les resulta difícil obtener crédito en otros lugares por razones económicas o políticas.

En sentido estricto, la ayuda externa china se rige en gran medida por las relaciones internacionales, tanto en función de lograr apoyo diplomático de los gobiernos africanos como de incrementar el "poder blando" en la región. Esta honda preocupación política se refleja en la amplia difusión de la ayuda en el ASS, que va más allá de los relativamente pocos países que son fuente importante de petróleo y minerales para China. Todas las naciones del ASS que tienen relaciones diplomáticas con Pekín reciben su ayuda (si bien en el caso de Sudáfrica es más simbólica), además de que subsidios y préstamos sin intereses se reparten de forma bastante uniforme en el continente (Bräutigam, 2011b). A menudo la ayuda se dirige a apoyar proyectos muy publicitados de gran visibilidad, como edificios gubernamentales y estadios deportivos, para ayudar a obtener apoyo político.

Apéndice

Cuadro avi.1. *Importancia de las relaciones económicas con China, por país, en el ASS*

	Porcentaje de China en las importaciones 2017-2019	*Porcentaje de China en las exportaciones 2017-2019*	Stock *de* iede *china (% del total de* ied *interna) 2019*	*Proyectos chinos (dólares per cápita) 2005-2018*	*Deuda con China (% del* pib*) 2019*
Angola	18.0	57.3	15.5	2 390	18.6
Benín	26.3	5.7	3.8	130	2.9
Botsuana	2.9	0.2	3.7	3 604	0.1
Burkina Faso	10.3	1.2	0.1	5	0.4
Burundi	11.7	3.9	3.6	75	0.4
Cabo Verde	8.0	0.2	0.1	21 523	1.5
Camerún	20.0	15.0	3.6	12	9.3
Chad	15.0	10.7	10.0	685	2.2
Comoras	17.7	0.0	1.4	431	6.6
Congo	14.2	52.4	2.1	3 337	27.2
Costa de Marfil	15.3	2.0	5.2	221	5.9
Eritrea	11.5	38.4	19.9	347	0.4
Esuatini	4.7	0.5	0.0	113	3.9
Etiopía	30.4	11.4	10.3	416	8.8
Gabón	14.0	32.0	2.1	2 733	7.2
Gambia	25.1	34.0	3.1	95	0.0
Ghana	25.7	15.3	4.8	478	3.0
Guinea	25.9	41.6	16.1	483	5.1
Guinea-Bissau	8.4	0.0	11.7	214	0.0
Guinea Ecuatorial	11.5	21.2	2.8	14 817	7.6*
Kenia	22.7	2.8	10.3	600	7.7
Lesoto	9.3	1.2	0.8	511	2.8
Liberia	17.2	2.9	1.9	526	2.1
Madagascar	24.1	5.8	3.5	67	1.0
Malawi	14.1	3.8	10.7	71	2.5
Mali	13.4	2.4	6.1	272	3.3

	Porcentaje de China en las importaciones 2017-2019	*Porcentaje de China en las exportaciones 2017-2019*	Stock *de* IEDE *china (% del total de* IED *interna) 2019*	*Proyectos chinos (dólares per cápita) 2005-2018*	*Deuda con China (% del* PIB*) 2019*
Mauricio	16.5	1.4	22.4	1 669	5.0*
Mauritania	19.3	32.0	2.0	695	4.0
Mozambique	13.9	8.2	2.7	321	12.6
Namibia	5.1	13.0	5.3	1 911	1.5*
Níger	15.7	9.3	13.6	271	2.7
Nigeria	27.2	4.1	2.2	248	0.7
República Centroafricana	7.8	14.7	2.0	109	1.9
República Democrática del Congo	12.3	32.9	21.8	171	0.9
Ruanda	15.8	2.6	6.4	188	1.9
Santo Tomé y Principe	5.4	0.4	0.2	89	2.3
Senegal	15.3	4.8	3.7	403	5.1
Seychelles	4.6	0.1	13.2	5 469	1.6*
Sierra Leona	18.2	0.1	7.9	172	1.0
Somalia	9.6	21.3	0.0	6	0.0
Sudáfrica	18.4	9.9	4.1	116	0.7
Sudán	22.8	15.6	4.2	667	3.4
Sudán del Sur	12.9	93.9	n. d.	251	14.9*
Tanzania	23.7	5.0	6.1	286	0.9
Togo	18.7	2.8	6.2	244	10.0
Uganda	17.7	1.1	4.7	321	6.5
Yibuti	29.8	0.5	7.1	3 781	38.3
Zambia	13.4	27.8	15.0	1 200	13.9
Zimbabue	8.1	12.9	31.0	345	6.7
Total del ASS	19.3	16.9	6.3	429	3.9

* Dato de 2017, de Horn *et al.* (2019).

FUENTES: Columnas 1 y 2: UNCTADstat; columna 3: UNCTADstat para la IED total interna y MCE (2020) para la IEDE china; columna 4: Base de datos NBS para el valor de los proyectos chinos y UNCTADstat para la población; columna 5: Estadísticas del Banco Mundial para la deuda internacional y UNCTADstat para el PIB.

VII. EL EFECTO ECONÓMICO DE CHINA EN EL ÁFRICA SUBSAHARIANA

Introducción

Los efectos del creciente papel de China en el ASS han sido tema de intenso debate. En este capítulo se analiza el de carácter económico, en tanto que en el siguiente se describe la controversia sobre sus efectos sociales, políticos y medioambientales. Las declaraciones chinas oficiales se refieren sistemáticamente a una relación en la que todos ganan, y subrayan los mutuos beneficios para África y China. Las encuestas de opinión pública en diversos países del ASS han demostrado que la mayoría de los encuestados piensan positivamente respecto del efecto económico de China, sobre todo en cuanto a la infraestructura que se ha construido y a la disponibilidad de productos chinos de bajo costo (Lekorwe *et al.*, 2016, fig. 15). Por otra parte, algunos críticos occidentales y africanos ven la relación como neocolonialista, en la que China explota los recursos de África y se deshace de sus productos sin importarle los intereses de ésta.

Tan amplias generalizaciones prestan poca atención a las diferentes formas de relación económica entre China y el ASS y a la variedad de actores involucrados (descritos en el cap. VI). Tampoco logran tomar en cuenta la diversidad de los efectos producidos por China en el ASS. Hay repercusiones directas en las relaciones bilaterales, así como indirectas derivadas del peso de China en los mercados y precios globales. Otra distinción importante que aparece en documentos publicados se da entre los efectos económicos complementarios (positivos) y los competitivos (negativos) (véase la Introducción, cuadro 1).[1] Estos efectos pueden diferir entre países, entre sectores y grupos dentro de los países, y con el tiempo.

El capítulo se concentra en tres aspectos clave que están en el centro del debate sobre el influjo económico de China en el ASS. El primero recae en el efecto sobre las exportaciones de la región y la forma en que la expansión de éstas ha favorecido el crecimiento o lo ha obstaculizado. El segundo se refiere a la contribución de China a la reducción del enorme déficit de los países del ASS en lo que concierne a transporte, energía e infraestructura de comunicaciones, ampliamente considerados como un freno para el creci-

[1] Las distinciones entre efectos directos e indirectos y entre complementarios y competitivos se han utilizado ampliamente en la bibliografía sobre los "impulsores asiáticos" en cuanto a las repercusiones de China en el ASS. Véanse Jenkins y Edwards (2006); Schmitz (2006); Kaplinsky, McCormick y Morris (2007); Kaplinsky y Messner (2008).

miento económico. Por último, después de un periodo en que el acento en la industrialización disminuyó con el predominio de las ideologías neoliberales y el Consenso de Washington, la importancia del sector manufacturero en el desarrollo económico ha vuelto a ser reconocida. El sector industrial en el ASS es relativamente pequeño y subdesarrollado, de tal forma que la influencia de China en él podría resultar decisiva.

Exportación a China y auge de los productos básicos

El ejemplo más claro de una relación complementaria es el de la exportación de productos básicos del ASS a China. Como se muestra en el capítulo III, a partir de los últimos años noventa la industrialización intensiva en recursos de China dio lugar a una enorme demanda de energía y minerales, gran parte de la cual tenía que satisfacerse con importaciones. El ASS es una región con abasto abundante de materias primas relativamente subexplotadas en el pasado, razón de la adecuada coincidencia entre las necesidades chinas y lo que África podía ofrecer.

Efectos directos

En la práctica, sólo un puñado de países del ASS han sido directamente afectados por esta carrera en pos de los recursos. Las importaciones chinas del ASS aumentaron rápidamente durante la primera década del siglo XXI, pero se concentraban en unos cuantos países: Sudáfrica, Angola, Sudán y la República del Congo, que representaban cerca de cuatro quintas partes del total. En 2011, durante el auge de los productos básicos, sólo ocho países de la región vendieron más de 20% de sus exportaciones totales a China: tres exportadores de petróleo (Sudán, Angola y Congo), cuatro exportadores de minerales (República Democrática del Congo [RDC], Mauritania, Zambia y Sudáfrica) y un exportador de madera (Gambia). El efecto directo de China en las exportaciones del resto de los países de la región fue relativamente pequeño.

Ni siquiera es necesariamente cierto que la demanda de China hubiera afectado gran cosa a aquellos países que sí exportaban mucho a ese país. La industria minera de Sudáfrica y Zambia está muy bien establecida, y ambas podrían encontrar mercados alternativos para sus minerales si no los exportaran a China; tampoco este país desempeñó un papel importante en el crecimiento del suministro en dichas naciones. En Sudáfrica la IED china en minería ha sido limitada y más bien se reduce a participar en empresas mixtas que operan minas existentes. Los inversionistas chinos han desempeñado un papel más importante en Zambia, donde la Compañía No Ferrosa de África, subsidiaria de la China Nonferrous Mining Corporation, adquirió en 1998 la

mina de cobre Chambishi, cuando el gobierno zambiano la privatizó.[2] La subsidiaria invirtió 150 millones de dólares en la rehabilitación de la mina y reinició la producción, pero su participación sigue siendo relativamente menor, con un rendimiento de entre 5% y 10% del total de la producción de cobre en Zambia (Bastholm y Kragelund, 2009, p. 128).[3]

China ha desempeñado un papel mucho más importante en el desarrollo de la industria minera de la RDC y de Mauritania. El inicio de la exportación de minerales de la RDC a China se debió a comerciantes chinos que ingresaron al país en los últimos años de la década de 1990 y los primeros de la de 2000 para comprar menas de mineros artesanales. Después de 2006 muchas grandes compañías privadas chinas se involucraron en la industria, y a resultas de una prohibición a la exportación de mineral en bruto, impuesta por el gobierno local en 2007, se desarrolló hasta cierto punto el procesamiento allí mismo (Shelton y Kabemba, 2012, pp. 65-70). El acuerdo Sicomines (véase el recuadro VI.2) ha dado un nuevo impulso a la industria minera. A causa de los conflictos y la inestabilidad política en el país durante el periodo, que limitaron la participación de Occidente, China fue un actor importante en el crecimiento de las exportaciones de la RDC; igual lo fue en el aumento de las exportaciones de Mauritania merced a la construcción de un puerto de gran calado en Nuakchot en los ochenta y a un préstamo adicional para la ampliación de su capacidad en 2006 (Mauritanian Embassy to China, s. f.). Más recientemente también participó en la construcción de una nueva terminal de mineral de hierro en el puerto de Nuadibú.[4]

El ejemplo más obvio de un país en el que China haya desempeñado un papel clave en el crecimiento de las exportaciones es Sudán, que ha sido sujeto de sanciones estadunidenses desde 1997 y que llegó a depender mucho del mercado chino y de la inversión de compañías chinas (Large, 2008). El papel de China fue más limitado en el desarrollo de la industria petrolera angoleña, y el hecho de que Angola sea miembro de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) desde 2007, y, por lo tanto, en teoría, está sujeta a cuotas de producción, puede haber limitado el grado al cual sus exportaciones a China representan un incremento neto en la cantidad de petróleo exportado.[5]

[2] Véanse en Bastholm y Kragelund (2009), Haglund (2009) y Li (2010) informes sobre la inversión china en la minería zambiana.

[3] En 2018 se estimaba que las compañías chinas representaban menos de 12% del valor total de los minerales y metales producidos en Zambia (Ericsson *et al.*, 2020, p. 170).

[4] China también intervino directamente en minería a través de Minmetals, que cuenta con participación minoritaria en la mina de mineral de hierro de Tazadit, cuyo propietario mayoritario es la compañía SNIM, empresa estatal mauritana (USGS, 2013).

[5] La información sobre el papel de China en el desarrollo de la industria petrolera de la República del Congo es relativamente escasa, pero las operaciones de Sinopec en dicho país fueron resultado de la adquisición de Addax Petroleum en 2009, lo cual sugiere que no fue un factor prominente en el crecimiento de la producción local.

Efectos indirectos

Los efectos indirectos de China en las exportaciones del ASS a través de su influencia en los precios de los productos básicos están más difundidos, pero aun así sólo una minoría de los países de la región se han beneficiado. Aunque los términos de intercambio de la mayoría de los países del África subsahariana mejoraron durante el auge de los productos básicos,[6] esto no se debió únicamente a China. En el capítulo III se muestra que hay diferencias sustanciales en los efectos de la demanda china en distintos productos básicos, siendo mayor dicho efecto en los precios de minerales y metales. En contraste, el auge de los precios de la energía se debió mucho más a factores del lado de la oferta que al crecimiento de la demanda china. Otros productos en cuyos precios China influyó moderadamente fueron los piensos (especialmente soya) y la madera aserrada. En el capítulo III también se hace notar su reducido efecto en los precios de productos agrícolas tropicales, algodón y cueros y pieles.

Aparte de los países antes mencionados, los principales beneficiarios del incremento en los precios de los productos básicos inducido por el crecimiento de China fueron los exportadores de mineral de hierro (Liberia y Sierra Leona) y aluminio (Guinea y Mozambique). Los exportadores de metales preciosos, como Botsuana y Namibia (diamantes), y Burkina Faso, Guinea y Mali (oro), en cuyo caso China representa una proporción pequeña del consumo global, no resultaron muy beneficiados. Si bien los exportadores de petróleo experimentaron la mejora más importante en su relación de intercambio, la contribución de China a este respecto fue más limitada que en el caso de minerales y metales (véase el cap. III). No obstante, la demanda adicional de China sí ayudó a aumentar los precios hasta cierto punto, de tal forma que su efecto fue positivo en todos los exportadores de petróleo de la región.[7] El único otro producto de interés para algunos países del ASS, y en cuyo caso la demanda china ha contribuido a elevar los precios, es la madera, que exportan de forma importante ciertos países del África Occidental, entre otros Gambia, Gabón, Camerún y la República del Congo.

Casi todos los demás países de la región exportan productos agrícolas y no se han beneficiado con un efecto chino importante en sus precios. Como se observa en el capítulo III, la demanda china de productos alimenticios tropicales es relativamente limitada (cuadro III.1). La soya es el principal producto agrícola cuya demanda para importación es significativa, pero no se cultiva en escala sustancial en el ASS. Aunque es considerable la proporción de China en el mercado mundial del algodón, importante producto de expor-

[6] La relación de intercambio de 36 de los 47 países del ASS mejoró entre 2002 y 2011.

[7] Además de los tres países ya mencionados, los otros exportadores de petróleo importantes del ASS son Camerún, Chad, Guinea Ecuatorial, Gabón y Nigeria.

tación de varios países africanos, su influencia en los precios ha sido relativamente pequeña.

Hay algunos países del ASS donde las manufacturas constituyen una proporción importante del total de las exportaciones. A diferencia de lo ocurrido con los productos básicos, el crecimiento de China ha tendido a deprimir los precios de los artículos manufacturados, como se hizo notar en el capítulo II. Este efecto fue particularmente intenso en el caso de los precios de las prendas de vestir después de que China ingresara a la OMC y de que subsecuentemente se extinguiera el Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido. Como Mauricio, Lesoto y Madagascar se especializaban en prendas de vestir, no sorprende que se encontraran entre las economías africanas cuya relación de intercambio se deterioró entre 2002 y 2011.

En resumen, los efectos directos e indirectos de China en las exportaciones del ASS han traído consigo beneficios significativos para una minoría de países, cuyas economías son complementarias de las de China pues se especializan en productos básicos cuya demanda es alta en ésta: minerales, petróleo y madera. A pesar de lo generalizado de las declaraciones relativas al peso de China, en la mayoría de los países del ASS el efecto de su demanda sigue siendo relativamente reducido, en particular en aquellos que exportan principalmente productos agrícolas. Por último, los que exportan artículos manufacturados han resultado afectados negativamente (para una descripción más amplia véase la subsección "Competencia de la manufactura china" de este capítulo).[8]

Inconvenientes de la exportación de productos básicos

Aunque un incremento en las exportaciones y el mejoramiento de los términos de intercambio pueden tener efectos positivos en el crecimiento de un país a corto y mediano plazos, los críticos advierten sobre las consecuencias a largo plazo de la especialización en productos primarios. La bibliografía sobre la "maldición de los recursos" apunta al pobre desempeño económico de muchos países ricos en éstos.[9] Para explicar dicha situación se ha recurrido a los efectos económicos y políticos de la riqueza en recursos naturales.[10]

Una de las principales preocupaciones económicas es que un auge de productos básicos puede dar lugar al llamado "mal holandés", expresión que

[8] Zafar (2007) llega a conclusiones a fin de cuentas similares sobre el probable efecto de China en los términos de intercambio de diferentes países del ASS.

[9] Desde que Sachs y Warner (1995) se refirieron a la negativa relación entre la dependencia de recursos naturales y el crecimiento se ha dado un amplio debate sobre las pruebas empíricas, con resultados que varían de acuerdo con el periodo cubierto, la cantidad de recursos naturales y los métodos econométricos utilizados (Van der Ploeg, 2011; Saad-Filho y Weeks, 2013).

[10] La "maldición de los recursos políticos" se analiza en el capítulo VIII.

se refiere al efecto en el sector manufacturero interno del descubrimiento de gas en los Países Bajos (Corden y Neary, 1982; Corden, 1984). Su aplicación se ha generalizado a las situaciones en que el descubrimiento de nuevos recursos o una ganancia inesperada por un incremento importante en el precio de un producto básico conduce a diversos efectos secundarios negativos. Entre éstos se cuentan la apreciación del tipo de cambio real de un país y un incremento en el gasto gubernamental, que elevan el precio de los bienes no transables (como la vivienda y los servicios) respecto de los bienes transables. En resumidas cuentas, los recursos se apartan de los sectores transables no en auge, como la agricultura y particularmente la industria, para dirigirse a bienes y servicios no transables y al sector de la exportación (Frankel, 2012, p. 12).

Los críticos de la participación de China en la extracción de recursos en el ASS han argumentado que dio lugar al "mal holandés" (Zafar, 2007; Sindzingre, 2011). Esto pudo haber ocurrido en una de dos situaciones: en la que China contribuye significativamente al desarrollo de nuevas fuentes de materias primas o en la que la demanda china produce un efecto importante en los precios globales de los productos básicos. La primera implica comercio directo y una relación inversión-crédito entre China y el país interesado. La segunda, el efecto indirecto, se aplica a todos los países que exportan minerales y metales, y posiblemente petróleo y madera; no sorprende que sean los mismos donde China ha tenido efectos positivos de corto y mediano plazos en la exportación.

Un indicador de la existencia potencial del "mal holandés" es la apreciación del tipo de cambio efectivo real de un país. De las naciones del ASS que exportan minerales y metales, sólo Zambia y Sudáfrica tuvieron una apreciación significativa de éste entre 2001 y 2011.[11] Todos los exportadores de petróleo de la región vieron sus monedas apreciarse en ese periodo, pero la contribución de China a la elevación del precio global del petróleo fue menos importante que en el caso de los minerales. Como se señaló anteriormente, China sí hizo una contribución considerable al desarrollo de la industria petrolera en Sudán y por eso pudo haber allí efectos del "mal holandés", pero en otras partes la apreciación del tipo de cambio se debió sobre todo a las condiciones globales.

La probabilidad de que el comercio con China desemboque en efectos del "mal holandés" también se reduce con el uso generalizado de los llamados acuerdos de "recursos naturales por infraestructura" en el ASS. Como los crecientes ingresos en divisas se utilizan para pagar los préstamos de los

[11] Entre las demás, Mozambique muestra una ligera apreciación; Liberia y Mauritania, depreciación ligera, y RDC y Guinea, depreciación importante de su tipo de cambio efectivo real. Basado en datos extraídos de <http://bruegel.org/publications/datasets/real-effective-exchange-rates-for-178-countries-a-new-database/> (consultado el 30 de mayo de 2018).

bancos de políticas otorgados a fin de financiar la infraestructura construida por empresas chinas, el efecto en el gasto del país anfitrión es relativamente limitado. Por lo tanto, éste es un mecanismo útil para evitar la apreciación de la moneda en el corto plazo y recolocar el capital natural exportado con nuevas formas de capital creado que incrementarán la productividad en otros sectores de la economía.

La inestabilidad de las exportaciones es otra desventaja de la especialización en productos primarios. Éstos tienden mucho más a ser objeto de fluctuaciones en el precio que los artículos manufacturados.[12] Si bien los países suelen beneficiarse con el incremento en los ingresos por exportación en un periodo de auge, padecen las consecuencias del subsiguiente e inevitable colapso. Durante el ciclo completo las fluctuaciones de la economía hacen más riesgosa la inversión; de ahí la tendencia a que se deprima el crecimiento económico (Van der Ploeg, 2011, pp. 386-388).

Son dos las formas en que el crecimiento de China puede haber contribuido a la cada vez mayor inestabilidad de la economía de los países del ASS. Primero, si China fue una causa importante del descenso de los precios de los productos básicos después de 2011, esto puede haber contribuido a la declinación de los índices de crecimiento en África, pero, como se vio en el capítulo III, las importaciones chinas de productos primarios siguieron aumentado después de 2011, y son otros factores los que explican el fin del auge de los productos básicos. Segundo, si el crecimiento de China provocó que los países del ASS se especializaran más en la exportación de productos básicos, esto puede haberlos llevado a una mayor vulnerabilidad ante las fluctuaciones de los precios. Sin embargo, la dependencia del ASS respecto de la exportación de productos básicos es anterior al desarrollo de las relaciones comerciales con China y caracteriza a su comercio con la Unión Europea y los Estados Unidos (gráfica VI.2).

Así pues, aunque muchos países africanos resultaron negativamente afectados por la caída de los precios de los productos básicos, e importantes exportadores a China, como Angola, Sudán y la RDC, vieron caer el valor de sus ventas a ésta después de 2011 o 2012, ello se debió más a la caída de los precios del petróleo y los metales en los mercados mundiales que a una declinación de la demanda china.

[12] Esto refleja diferencias en las condiciones de la oferta y la demanda de productos primarios y manufacturas en el corto plazo. La elasticidad de los precios en la oferta y la demanda de productos primarios tiende a ser menor. En otras palabras, como muchos productos primarios tienen pocos sustitutos cercanos y suelen ser esenciales, para que se produzca una reducción de la demanda se necesitan aumentos significativos en los precios. Al mismo tiempo, es difícil incrementar la producción en el corto plazo por los prolongados periodos de desarrollo y los elevados costos de la inversión implicados en poner una producción adicional en el mercado.

Contribución de China al desarrollo de infraestructura

Una segunda área de complementariedad sustancial entre China y el ASS es la infraestructura. El África subsahariana padece un grave déficit es este campo, tanto en comparación con otros países en desarrollo como en relación con lo que se requiere para cumplir con los objetivos de crecimiento económico. China, por otra parte, siempre ha subrayado la importancia de la infraestructura en el desarrollo económico y ha invertido mucho en su infraestructura local. Como resultado de ello, las compañías constructoras y de ingeniería chinas han adquirido considerable experiencia en infraestructura en su país, y el gobierno las ha alentado a aprovechar en el extranjero esa experiencia.

En los años cincuenta y sesenta la infraestructura de carreteras, de ferrocarriles, de plantas generadoras de energía, etc., se consideraba crítica para el desarrollo, y gran parte de la ayuda de Occidente se aplicaba a apoyar proyectos de esa naturaleza.[13] Hasta mediados de los setenta los proyectos representaban más de la mitad de la ayuda de la OCDE, y dos terceras partes de ésta se gastaban en infraestructura (Mosley y Eeckhout, 2000, p. 103). A partir de entonces se produjo un viraje a fin de dar preferencia a los créditos para programas, y no a los de proyectos, así como a ciertos sectores, como salud y educación, en vez de los de infraestructura física (Mosley y Eeckhout, 2000). Esta tendencia recibió un nuevo impulso merced a políticas de ajuste estructural en la década de 1980 y al acento del Consenso de Washington en la liberalización económica y la estabilidad macroeconómica.[14]

El déficit de infraestructura en el ASS ha desembocado en un inadecuado suministro de electricidad que provoca cortes de energía, elevados costos de transporte y problemas logísticos y de salud (Arewa, 2016). Esto, a su vez, tiende a reducir la productividad y a ralentizar el crecimiento económico.[15] Se ha calculado que el ASS necesita gastar casi 75 000 millones de dólares al año en desarrollo de infraestructura, incluyendo más de 40 000 millones para mejorar el suministro de energía (NEPAD, 2015, cuadro 4). ¿Cómo pueden los países del ASS financiar las inversiones en infraestructura? En esta región la inversión gubernamental se ha reducido y ha experimentado problemas para atraer niveles adecuados de inversión privada que no sea de telecomunica-

[13] Entre 1946 y 1961, 75% de los préstamos del Banco Mundial se utilizaron para proyectos de transporte y electricidad (Bräutigam, 2009, p. 133).

[14] Recientemente se ha observado un renovado reconocimiento de la importancia de la inversión en infraestructura, lo que se refleja en declaraciones del FMI, el Banco Mundial y el G-20 (Gutman *et al.*, 2015, p. 9).

[15] El Banco Mundial estimó que el incremento del suministro de energía en África podría aumentar el PIB en 2% y la productividad de los negocios en 40% (cit. en Schiere y Rugamba, 2011, p. 13).

ciones. Los donantes de Occidente siguen priorizando otros tipos de gasto de ayuda. Por el contrario, en su informe de 2013 sobre Cooperación Económica y Comercial China-África, el Consejo de Estado de la República Popular China destaca la importancia de la infraestructura: "La construcción de infraestructura es un punto de partida para mejorar el entorno de la inversión y la forma de vida de la gente en África, además de su gran importancia en la reducción de la pobreza y la consecución del desarrollo del continente" (PRC, State Council, 2013, cap. IV).

China tiene la capacidad financiera para costear inversiones significativas en infraestructura en la región, y las compañías chinas han acumulado considerable experiencia en construcción de carreteras, ferrocarriles, presas y centrales eléctricas; así, esa nación está bien colocada para contribuir en la reducción del déficit de infraestructura en el ASS. Por otra parte, se ha hecho de una buena reputación en cuanto a llegar a acuerdos y desarrollar proyectos de infraestructura rápidamente, a diferencia de otros prestamistas que tardan mucho más. Como señaló el presidente senegalés Albert Wade en un artículo del *Financial Times*, "China ha ayudado a naciones africanas a construir infraestructura en tiempo récord" (cit. en Bräutigam, 2009, p. 133).[16] Por lo tanto, el desarrollo de infraestructura es un área en la que a China le toca asumir un papel potencialmente significativo.

La participación de ese país en infraestructura ha adoptado varias formas. Hay una fracción de IED en telecomunicaciones a través de compañías como Huawei y ZTE; sin embargo, es más común que sus empresas tomen parte en la provisión de infraestructura mediante contratos de ingeniería. China Railway Construction, China Communications Construction, Sinomach y Sinohydro se cuentan entre las principales empresas involucradas en proyectos de infraestructura del ASS.[17] China también ha provisto cantidades importantes para financiar proyectos de infraestructura, sobre todo a través del Exim Bank y del China Development Bank.

Hay varios estimados del nivel de participación china en infraestructura en el ASS. El Banco Mundial calculó que su compromiso para financiar proyectos de infraestructura aumentó de menos de 500 millones de dólares en 2001 a 4 500 millones en 2007 (Foster *et al.*, 2008, cuadro 2). Según el Consorcio de Infraestructura para África, la cifra se elevó a 13 400 millones tanto en 2012 como en 2013 (cit. en Gutman *et al.*, 2015, p. 28). En 2018 China destinó más de 25 000 millones, cifra cercana a dos quintas partes del financiamiento externo para proyectos de infraestructura en África, merced a lo cual fue, por mucho, la fuente más importante de financiamiento para la región.[18]

[16] Si bien esta percepción es ampliamente compartida, en los proyectos chinos puede haber demoras prolongadas. Pasó una década entre las primeras discusiones con Sinohydro sobre la presa de Bui hasta que se inició la construcción (Hwang *et al.*, 2015, p. 4).

[17] Datos de American Enterprise Institute / Heritage Foundation.

[18] Según cifras del Consorcio, el financiamiento total a la infraestructura africana de institu-

Como ya se mencionó, los sectores con más requerimientos de infraestructura en el ASS son energía y transporte. Entre 2000 y 2018 más de la mitad de los préstamos chinos fueron para ellos (véase la subsección "Préstamos y ayuda chinos" del cap. VI). No sorprende que los proyectos chinos se concentraran también en dichos sectores. Entre 2005 y 2020, 40% del valor de tales contratos se relacionaba con transporte, y una sexta parte implicaba proyectos hidroeléctricos (véase la gráfica VI.5). Por otra parte, en años recientes los donadores de la OCDE no han dedicado cantidades importantes de recursos a proyectos hidroeléctricos o de ferrocarriles.

Se han despertado inquietudes relacionadas con los proyectos chinos de infraestructura. Primero, gran parte de su financiamiento está vinculado a empresas y productos de China, lo cual sería un problema si los proveedores de ese país tendieran a ser de alto costo o si la competencia entre ellos fuera limitada. De hecho, las compañías chinas tienden a ser altamente competitivas en costos, como lo muestra su éxito en licitaciones internacionales cuando enfrentan la competencia de contratistas de otras naciones.[19] También ha habido intensa competencia en la industria de la construcción china, uno de los factores que han llevado a las empresas a expandirse en el extranjero (Corkin y Burke, 2006, p. 77).

Una segunda inquietud tiene que ver con las condiciones que aplica China para financiar proyectos de infraestructura. Como se vio en el capítulo VI, muchos de sus créditos para esas obras implican el intercambio "recursos naturales por infraestructura". Esto complica el cálculo de los costos financieros. En dos estudios sobre dichos préstamos se concluye que su costo no suele desentonar con el de las tasas de interés a las cuales un país puede obtener préstamos en los mercados de capitales internacionales (Bräutigam y Gallagher, 2014, y Mihalyi *et al.*, 2020).[20]

Aparte del costo, otra inquietud respecto de la infraestructura proporcionada por China tiene que ver con la calidad. Un caso muy publicitado de mala factura en sus construcciones fue el Hospital General de Luanda, que tuvo que ser evacuado en 2010 por temor a que el edificio se colapsara (Corkin, 2013, p. 121). A pesar de los informes sobre lo deficiente del trabajo en algunos proyectos chinos, también hay ejemplos de compañías chinas que llevan a cabo trabajos de alta calidad. En un estudio sobre sus proyectos de construcción e infraestructura en Angola, Sierra Leona, Tanzania y Zambia se presentan varios ejemplos de buenas hechuras y se concluye que, a pesar

---

ciones financieras para desarrollo (tanto bilaterales como multilaterales) llegó a 51 000 millones de dólares en 2018, con 12 000 millones adicionales del sector privado (ICA, 2018, cuadro 2.1).

[19] La proporción de empresas chinas en obras civiles financiadas por el Banco Mundial en África se ha incrementado de más o menos 10% en los últimos años noventa a 42% en 2013 (Zhang y Gutman, 2015, fig. 7).

[20] Rara vez son transparentes los términos de esos acuerdos, lo cual dificulta las comparaciones.

de la percepción generalizada de que la calidad es inferior en algunos casos, es muy poca la diferencia entre la calidad de las constructoras chinas y la de otras compañías locales y extranjeras (Corkin y Burke, 2006, pp. 78-79). Esto se confirmó en un estudio comparativo de proyectos de transporte financiados por el Banco Mundial y ejecutados por contratistas chinos, por una parte, y empresas de países de la OCDE, por la otra, según el cual, en promedio, los proyectos eran de calidad similar, aunque entre los primeros se encontraron más altibajos, ya que mientras algunos alcanzaron calificaciones elevadas otros tuvieron muy deficiente estimación (Farrell, 2016).

En caso de haberlos, los problemas por deficiencias de calidad suelen atribuirse a la falta de supervisión del gobierno y a la corrupción. En el caso angoleño, algunos críticos han sugerido que la falta de durabilidad de las obras responde a los intereses de la élite local porque asegura un flujo de nuevos contratos que pueden beneficiarla (Corkin, 2013, p. 122).

Otra crítica a los proyectos chinos de infraestructura es que no se enfocan en satisfacer las necesidades de desarrollo de África, sino que están diseñados para satisfacer los intereses políticos y económicos estratégicos de China, acentuar su "poder blando" y garantizar su acceso a recursos petroleros y minerales. En términos generales, ese país participa en tres diferentes tipos de proyectos de infraestructura en el ASS. Con algunos se pretende subsanar carencias de generación de energía o acabar con cuellos de botella del transporte, y pueden contribuir al desarrollo económico general del país anfitrión. Otros podrían estar específicamente vinculados a la extracción de recursos naturales, por ejemplo, construyendo oleoductos o enlaces ferroviarios de una mina a un puerto, con el objetivo principal de apoyar las exportaciones a China. Esto también puede representar beneficios económicos más generales en algunas circunstancias. Por último, hay proyectos que buscan la aprobación popular, como ciertos edificios gubernamentales y estadios deportivos, llevados a cabo sobre todo por razones políticas pero que no contribuyen a fomentar la productividad ni a mejorar el desempeño económico.

Si los proyectos chinos predominaran en la segunda y la tercera categorías, se justificaría un grado de escepticismo respecto de su contribución al desarrollo. Aunque hay varias obras chinas edificadas buscando la popularidad, como los edificios de la Unión Africana en Adís Abeba y el del Ministerio del Exterior en Mozambique, así como varios estadios deportivos, como los construidos para la Copa Africana de Naciones en Angola, Gabón y Guinea Ecuatorial, éstos no se consideran como infraestructura en el sentido utilizado aquí ni representan una proporción importante de los préstamos chinos.

Una crítica más severa es que el fin principal de la construcción por parte de las firmas chinas de carreteras, vías férreas y puertos en el ASS es el de extraer recursos del continente y reproducir el tipo de infraestructura que se

construyó durante el periodo colonial (Kerby, Moradi y Jedwab, 2014). Podría ser difícil distinguir entre los proyectos tendientes sobre todo a facilitar la exportación de recursos a China y aquellos encaminados en líneas generales a contribuir al desarrollo económico del país donde se realizan. En algunos casos, proyectos como el desarrollo de puertos, motivados sobre todo por la extracción de recursos, también pueden influir ampliamente en el desarrollo. Por otra parte, no es siempre claro que los proyectos de generación de electricidad proporcionen energía a minas específicas o a la red nacional del país anfitrión. En un estudio reciente de 141 proyectos chinos de infraestructura en África se concluyó que sólo siete estaban plenamente vinculados a la extracción de recursos y que otros cuatro lo estaban sólo parcialmente. Más de 90% de los proyectos sobre los que había información disponible no implicaban la extracción de recursos (NEPAD, 2015, cuadro 28). Algunos proyectos chinos de infraestructura importantes están claramente relacionados con el desarrollo de la minería, como el enlace ferroviario de Mauritania entre Bofal, rico en fosfato, y la capital Nuakchot. Sin embargo, en general en el ASS "la mayor parte del financiamiento chino para infraestructura se enfoca en proyectos que satisfacen claras necesidades de desarrollo del país" (Foster *et al.*, 2008, p. 37).[21]

En estudios sobre el efecto en el PIB de la inversión en infraestructura se ha estimado que, con 10% de incremento en dicha inversión, el PIB aumenta de 1.5% a 2% (Estache y Garsous, 2012). No obstante, esa contribución varía según el tipo de obras erigidas. Con los datos disponibles y la incertidumbre sobre las características de los proyectos en construcción, no es posible cuantificar la aportación de la infraestructura levantada por los chinos al crecimiento del ASS. Pero indudablemente el efecto económico a largo plazo de la participación de China en la infraestructura de la región ha sido positivo. Por eso no sorprende que en encuestas de opinión pública en África se haya encontrado que el involucramiento de China en la infraestructura es el factor más citado como favorable para la imagen de ese país en el continente (Lekorwe *et al.*, 2016, fig. 15).

El hecho de que la mayoría de las naciones del ASS se hayan integrado ya en la Belt and Road Initiative (BRI) podría acicatear más la participación china en infraestructura. Inicialmente, las únicas incluidas eran Etiopía, Kenia y Yibuti, que formaban parte de la Ruta Marítima de la Seda. Con todo, la expansión de la BRI en un proyecto global se traduce en que, en el último recuento, se habían integrado en ella 40 países de la región.

Los crecientes niveles de financiamiento chino para proyectos de infraestructura en el ASS han dado lugar a una nueva inquietud de que los países

[21] En un estudio del papel de China en los proyectos de infraestructura de transporte de la Comunidad de Desarrollo de África Austral, Scholvin y Strüver (2013, p. 189) también concluyen que algunos proyectos, si bien están vinculados a la exportación de recursos, concuerdan con las prioridades de los países de esa organización.

vayan a enfrentar niveles insostenibles de deuda. Como se vio en el capítulo VI, subsección "Préstamos y ayuda chinos", el monto adeudado por el ASS a China se ha incrementado mucho, hasta representar cerca de una quinta parte de la deuda pública y públicamente garantizada de la región. Con un número cada vez mayor de países clasificados como "sobreendeudados" o "en alto riesgo de sobreendeudamiento", algunos críticos han apuntado en son admonitorio al papel desempeñado por China (Chakrabarty, 2020). De hecho, como se vio en el capítulo VI, el crédito chino a gran escala se ha concentrado en un número relativamente pequeño de países, y en muchas de las naciones que sufren problemas graves de endeudamiento el nivel de la deuda con China es relativamente bajo. En un estudio reciente sobre 22 países del ASS clasificados como sobreendeudados o en alto riesgo de sobreendeudamiento, se encontró que en la mayoría de ellos (12) la deuda con China representaba menos de 15% del total de deuda pública y públicamente garantizada. Sólo en siete países la proporción de China era superior a una cuarta parte (Bräutigam *et al.*, 2020).

Son varios los factores que explican la creciente crisis de deuda en el ASS, entre otros la caída de los precios de las materias primas desde mediados de la década de 2010, la disminución de los índices de crecimiento, la inestabilidad política en ciertos países y el mayor endeudamiento en el mercado de bonos y con los bancos comerciales. Desde 2019, el efecto económico de la pandemia del coronavirus ha intensificado aún más los problemas.

Los préstamos chinos no han sido el principal impulsor de los problemas de deuda en el ASS. Si bien la proporción de China en el total de la deuda del ASS se incrementó hasta 2016, se ha mantenido estable desde entonces, y en 2019 se redujo. Han declinado los nuevos compromisos crediticios y se han reestructurado algunos préstamos existentes, o se han perdonado, como en el caso de préstamos sin intereses (Kratz *et al.*, 2020).

El efecto de China en la manufactura del ASS

El efecto competitivo de China en el ASS suele analizarse en relación con la manufactura. Uno de los signos más visibles de la presencia de este país en el ASS es la ubicuidad de sus productos en las tiendas y mercados de la región, y a menudo se afirma que la competencia china está creando efectos negativos en la industria local. Se afirma, entre los encabezados típicos, que "en Kenia las importaciones chinas amenazan a la industria" (Yusuf, 2013) y "el comercio de textiles de Ghana se desbarata por las importaciones chinas de bajo costo" (Mathews, 2015). ¿Qué tan válidas son estas afirmaciones? ¿Están siendo desplazados los fabricantes locales por las importaciones chinas, o China ha hecho más difícil que los países africanos suban al primer escalón de la escalera de la industrialización? (Kaplinsky y Morris, 2008).

Se observan también efectos potencialmente positivos en la manufactura del ASS. La importación de insumos y maquinaria de China y la inversión de sus empresas pueden ofrecer tecnología muy necesaria y ayudar a incrementar la productividad. La IEDE procedente de la nación asiática también puede crear oportunidades para proveedores locales mediante vínculos hacia atrás. Recientemente, algunos comentaristas han llegado a sugerir que en China los crecientes salarios representan una importante oportunidad para que los países del ASS se industrialicen, pues aquella nación empezará a reubicar en el exterior sus industrias intensivas en mano de obra, que allá dejarán de ser competitivas (Lin, 2012; Chandra *et al.*, 2013; Lin y Wang, 2014; Lin y Xu, 2019).

Competencia de la manufactura china

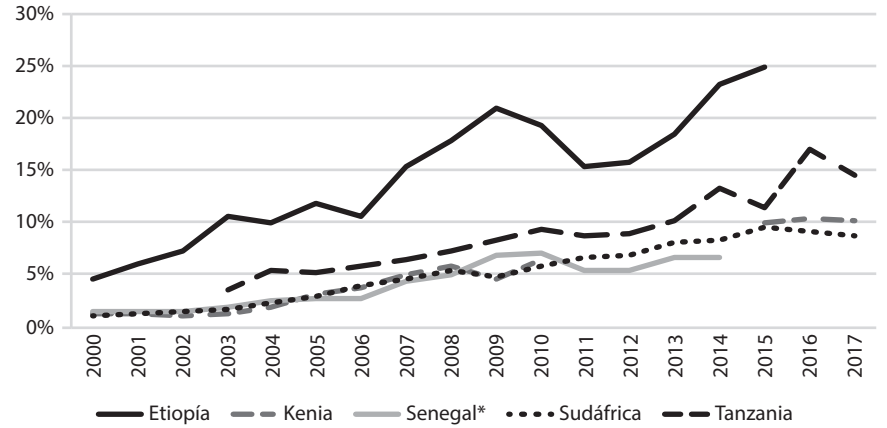
Como se muestra en el capítulo VI, la importación de manufacturas chinas ha aumentado rápidamente en toda el ASS desde principios del milenio. A pesar de las declaraciones de que estos productos están desplazando a los fabricantes africanos, gran parte de las pruebas son sólo anecdóticas. Los estudios detallados del efecto del incremento de las importaciones chinas en mercados específicos son sorprendentemente escasos y aislados. En estudios de campo del Consorcio de Investigación Económica Africana se afirma que la competencia china ha dado lugar a que productores locales de Camerún, Kenia, Ghana y Sudáfrica hayan sido desplazados (Ademola *et al.*, 2009, p. 498), pero la base empírica de esta afirmación es imprecisa.

Parte del problema es la falta de estadísticas confiables sobre la mayoría de los países del ASS que harían posible estimar el nivel de penetración de las importaciones chinas en el mercado interno. Relativamente pocos países africanos cuentan con información actualizada sobre su producción industrial nacional y su consumo de artículos manufacturados. Cuando las hay, las cifras sobre producción local sólo incluyen al sector formal, y por lo tanto subestiman el nivel real. Al mismo tiempo, cuando los productos chinos entran al país por canales informales o ilegales, también se subestima el nivel de las importaciones. No hay manera de saber con certeza si el efecto general de estas omisiones es reducir o incrementar el verdadero nivel de penetración de las importaciones de manufacturas chinas.

En la gráfica VII.1 se muestra la proporción de las importaciones chinas en el consumo aparente de artículos manufacturados en cinco países del ASS desde principios del milenio.[22] En los cinco casos, la proporción de mercancías chinas en el mercado interno se incrementó significativamente en el periodo. Esto no significa necesariamente que los fabricantes locales hayan

[22] El consumo aparente se calcula como producción interna e importación menos exportación de artículos manufacturados.

GRÁFICA VII.1. *Proporción de las importaciones chinas en el consumo aparente de productos manufacturados en países seleccionados, 2000-2017*



* Senegal 2003: estimado del autor.
FUENTE: UNIDO.

resultado afectados en forma negativa. Tal vez las importaciones de China están sustituyendo a las de otros países. De hecho, como se muestra en el capítulo II, las exportaciones chinas han aumentado, en parte, porque las empresas de países más avanzados, en especial asiáticos, relocalizaron en China su producción de exportación. Como la mayor proporción de los productos manufacturados que se venden en Etiopía, Kenia, Senegal y Tanzania se importan, es probable que el aumento de la proporción de China en el mercado sea a expensas de otros exportadores. La situación es bastante diferente en Sudáfrica, cuyo sector manufacturero, mucho más sólido, sí ha sido afectado por la competencia de China (Edwards y Jenkins, 2015; Torreggiani y Andreoni, 2019).

La competencia china en terceros mercados también puede tener efectos negativos en las exportaciones de un país. Para aquellos del ASS (aparte de Sudáfrica) que empezaron a exportar manufacturas intensivas en mano de obra sólo cuando China se integró en la OMC, la principal interrogante es si la competencia de ésta les impide tomar un lugar en la escalera de la industrialización (Kaplinsky y Morris, 2008). La atención se ha centrado particularmente en la industria textil y de prendas de vestir porque suele ser una de las industrias asociadas con las etapas más tempranas del proceso de industrialización de cualquier país (véase el recuadro VII.1).

Aparte del caso de los textiles y las prendas de vestir, hay pruebas de que la competencia china produjo efectos negativos en la exportación de manufacturas de Sudáfrica, que es el país con la economía industrial más sólida

Recuadro VII.1. *La influencia de China en las exportaciones de textiles y prendas de vestir del ASS*

La African Growth and Opportunity Act (AGOA), presentada por el gobierno estadunidense en el año 2000, concedió acceso preferencial al mercado de su país a las exportaciones de la mayoría de las naciones del ASS. Esto dio lugar a un auge en la exportación de prendas de vestir a los Estados Unidos de algunos países africanos, principalmente Kenia, Lesoto, Madagascar y Suazilandia, entre 2000 y 2004. En este último año la industria del vestido empleaba a 54 000 personas en Lesoto, 34 000 en Kenia y 28 000 en Suazilandia (Kaplinsky y Morris, 2008, cuadro 12). La combinación de preferencias de la AGOA, la falta de reglas de origen para los países africanos menos desarrollados y las cuotas estadunidenses para importaciones chinas crearon incentivos para que las empresas utilizaran a dichos países como trampolín para el envío de prendas de vestir chinas al mercado de los Estados Unidos. En muchos casos, ello implicó un mínimo procesamiento en el país africano respectivo y resultó meramente una forma de evitar las cuotas restrictivas estadunidenses (Rotunno *et al.*, 2013).

El fin del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido (ATV) se tradujo en que dicho traspaso de licencias ya no fuera necesario ni favorable. En la primera mitad de 2005, en Lesoto cerraron ocho de las 47 fábricas exportadoras de prendas de vestir y el empleo cayó 25%, en tanto que en Suazilandia el empleo se redujo más de 40% (Kaplinsky y Morris, 2008, p. 264).

Si bien el fin de las cuotas restó un incentivo a las exportaciones del ASS, los productos importados desde países beneficiarios de la AGOA siguieron entrando a los Estados Unidos libres de impuestos, y con impuestos normales en prendas de vestir de hasta 30% en algunos casos todavía resultaba favorable para los minoristas surtirse de ropa de África.

El efecto de China en las exportaciones africanas de prendas de vestir fue contradictorio. El éxito del ASS en cuanto a penetración del mercado estadunidense dependió en gran medida de importar de China tanto prendas de vestir como insumos textiles.

Si las exportaciones hubieran requerido la utilización de telas más costosas importadas de la región o de los Estados Unidos, es improbable que hubieran crecido tan significativamente. Hay también ciertas pruebas de que inversionistas chinos instalaron fábricas en el ASS, si bien muchas podrían haber sido de Taiwán, y no de la China continental.

Por otra parte, las exportaciones del ASS claramente competían con productos chinos por una participación en el mercado estadunidense. La forma en que interactuaban esas tendencias dependía mucho de las medidas adoptadas globalmente a través del ATV y por los Estados Unidos.

Es obvio que en igualdad de condiciones y en función del acceso a los mercados de los países desarrollados, habría sido extremadamente difícil, si no es que imposible, que el ASS desarrollara una industria del vestido orientada a las exportaciones compitiendo con China.

de la región (Edwards y Jenkins, 2014; Jenkins y Edwards, 2015). También es evidente que la competencia china está produciendo efectos negativos intrarregionales en el ASS (Giovannetti y Sanfilippo, 2009; Pigato y Gourdon, 2014).

Transferencia de tecnología y vínculos locales

Un posible canal a través del cual China contribuye al desarrollo tecnológico del ASS es la importación de maquinaria. Como se muestra en el capítulo VI, los bienes de capital han representado una creciente proporción de las exportaciones chinas al ASS. Su maquinaria es considerablemente más barata que aquella que se puede adquirir en Occidente.[23] El costo tan bajo de esos equipos los pone al alcance de una amplia gama de productores que no pueden permitirse importar maquinaria más avanzada. A pesar de que las máquinas chinas son de menor calidad que las occidentales y de que su vida es más corta, suelen dar ganancias más altas, en particular a las empresas pequeñas y medianas con acceso limitado al financiamiento. Como comentaba un fabricante nigeriano refiriéndose a la maquinaria china de su empresa: "Si bien estos productos no duran tanto como sería el caso de las máquinas europeas, simplemente nos ayudan a salir adelante, en el sentido de que recuperamos lo invertido antes de que la máquina se deteriore. Ésa es la ventaja" (Chen *et al.*, 2016, p. 14).

También se ha argumentado que los bienes de capital chinos son más apropiados para las condiciones locales del ASS porque sus productos son menos refinados y fueron pensados para mercados de bajos ingresos, además de más intensivos en mano de obra, de manera que crean más empleos que la maquinaria y los equipos importados de países de la OCDE. La escala de producción también puede ser menor, de tal forma que la capacidad puede aprovecharse más plenamente. Ello tiene la ventaja adicional de reducir las barreras de entrada que enfrentan las empresas medianas y pequeñas locales cuando empiezan a producir. A la fecha, las pruebas en que se apoyan estas declaraciones siguen siendo limitadas, pero hay ejemplos que apuntan en esa dirección (Hanlin y Kaplinsky, 2016).

Un caso ilustrativo es la industria del mueble en Kenia, donde Atta-Ankomah (2014, cap. 6) encontró que cepilladoras, bancos de sierra y tornos chinos cuestan una fracción del precio de los importados de Europa. Si bien las máquinas chinas duraban menos, estaban sujetas a más descomposturas y su capacidad de producción era menor que la de los otros equipos importados, representaban una oportunidad para que productores a pequeña escala

[23] En Nigeria hay ejemplos de máquinas que costaron entre una cuarta y una vigésima parte del precio de las europeas (Chen *et al.*, 2016, p. 13). En Kenia, las máquinas chinas para trabajar la madera que se utilizan en la industria del mueble cuestan más o menos una décima parte de lo que se paga por las importadas de Inglaterra (Atta-Ankomah, 2014, p. 153).

e informales, a quienes les era imposible adquirir la maquinaria europea, consiguieran equipos capaces de producir artículos de mejor calidad que con los fabricados localmente.

Un segundo canal potencial para transferencia de tecnología es la inversión china que da lugar a beneficios indirectos. Los beneficios indirectos verticales de la IED ocurren sobre todo a través de vínculos hacia atrás con proveedores locales, pero en la mayoría de los estudios sobre la IEDE china en el ASS se ha encontrado que estos enlaces son bastante limitados. En una encuesta entre mil empresas chinas en el ASS se encontró que, en promedio, adquirían menos de la mitad de sus suministros en empresas locales (Sun *et al.*, 2017, p. 47). En Nigeria, los fabricantes chinos creaban pocos vínculos hacia atrás, prefiriendo importar sus insumos (Chen *et al.*, 2016, pp. 17-19). En Ghana también se informó que, aparte de las empresas recicladoras de plástico y las acereras que utilizan los desechos locales como materia prima, las empresas chinas importan casi todos sus insumos (Tang, 2016a, pp. 16-17).

Varios factores contribuyen al limitado desarrollo de enlaces por parte de empresas chinas. Cuando el Exim Bank respalda las operaciones, la vinculación entre préstamos y compra de productos chinos desalienta el desarrollo de enlaces locales.[24] En el ASS los fabricantes chinos suelen estar buscando mercados, pero prefieren adquirir sus refacciones y componentes con proveedores establecidos en China, y tienden a no integrarse bien en el contexto local (Gu, 2011, pp. 33-34). La falta de vínculos locales no es sólo resultado de que las empresas chinas prefieran a proveedores de su país: también refleja la ausencia de redes locales de proveedores capaces de ofrecer productos competitivos en precio y calidad (Sun *et al.*, 2017, p. 47). Hay ciertas pruebas en el ASS de que las empresas chinas tienden a crear menos vínculos hacia atrás con proveedores locales que los inversionistas occidentales (Amendolagine *et al.*, 2013). Como hacen notar Morris *et al.* (2012, p. 132), es una pregunta abierta si el bajo nivel de creación de vínculos de las empresas chinas es resultado de su ingreso relativamente reciente al ASS o si refleja diferencias fundamentales entre ellas y las compañías occidentales.

También hay interrogantes relativas al grado al cual lo exportado a China crea vínculos hacia delante a través de la transformación posterior de las materias primas. Si bien la industria basada en recursos da cuenta de una proporción mayor de exportaciones del ASS a China que a mercados de los países desarrollados, la mayor parte de la exportación de productos básicos a China es sin procesar (véase la gráfica VI.2).[25] China ha aceptado esto

[24] Las condiciones de financiamiento del Exim Bank requieren que se surtan en China cuando menos 50% de las adquisiciones para los proyectos y que se recurra a las empresas de ese país para poner éstos en marcha (Corkin, 2013, p. 101).

[25] En un estudio de caso sobre madera en Gabón se encontró que cuando el mercado de destino cambiaba de Europa a China, el nivel de procesamiento se reducía (Kaplinsky *et al.*, 2011).

como un problema, y ello podría conducir a un mayor procesamiento local en el futuro.

Otros beneficios indirectos de la IED tienen lugar a través de la capacitación del personal local empleado por las compañías extranjeras. La experiencia sugiere que este canal de transferencia de tecnología también es relativamente limitado a pesar de algunos ejemplos ampliamente difundidos, como las iniciativas de capacitación de Huawei (Li, 2016; Tsui, 2016; Tugendhat, 2020). Como en general los trabajadores locales se contratan principalmente para puestos no calificados, reciben poca capacitación, y la que sí reciben es en el nivel operativo de baja calificación, a menudo aprendiendo con la práctica (Shen, 2013, p. 38; Calabrese y Tang, 2020, pp. 15-16).[26] Hay casos en la industria textil y de prendas de vestir de Sudáfrica y Botsuana en los que ex empleados locales de compañías chinas han intentado crear sus propios negocios, pero con éxito limitado. Un problema ha sido que los ex trabajadores sólo están familiarizados con una parte específica del proceso de producción, lo cual ilustra nuevamente el limitado alcance de la transferencia de tecnología al país anfitrión (Tang, 2014, p. 23).

Por otra parte, como las firmas chinas tienen pocos contactos con el sector empresarial local, la oportunidad de transferir tecnología a empresas del país es limitada, independientemente de las instancias en que las compañías chinas participan en proyectos conjuntos con las locales. Éstos son relativamente raros en el ASS, donde el grueso de la inversión es en proyectos 100% de propiedad china (Shen, 2013, fig. 8; Calabrese y Tang, 2020, p. 18). Tal vez por eso no sorprenda que en el ASS los gobiernos anfitriones tengan una opinión negativa de la IED china en lo que a transferencia de tecnología se refiere (Shen, 2013, cuadro 1).[27]

"Gansos en vuelo" en África. ¿Reubicará China en el ASS la industria intensiva en mano de obra?

Mientras que en el pasado China solía ser vista como un obstáculo para la industrialización en el ASS, recientemente se ha afirmado que está a punto de ser un importante catalizador para la manufactura africana. Justin Lin,

[26] En estudios recientes sobre empresas chinas en Ghana, Nigeria y Etiopía se confirma que casi siempre los empleados locales son no calificados y que la capacitación formal es limitada (Chen *et al.*, 2016, p. 14; Tang, 2016a, pp. 18-19; Tang, 2019, pp. 7-9). En contraste, casi dos terceras partes de las empresas encuestadas por Sun *et al.* (2017, p. 40) informaron que proporcionan cierta capacitación a sus trabajadores, pero el estudio no incluye detalles en cuanto al grado o naturaleza de esa capacitación.

[27] En una encuesta sobre la opinión del gobierno en cinco países (Liberia, Etiopía, Ruanda, Nigeria y Zambia), todos se manifestaron negativamente respecto de la contribución de China en cuanto a transferencia de tecnología, a diferencia de su opinión positiva sobre su creación de empleos (Shen, 2013, cuadro 1).

destacado economista chino del desarrollo y ex economista jefe del Banco Mundial, argumenta que China está a punto de graduarse de la manufactura de baja calificación para convertirse en "dragón líder". Con esto se liberarán cerca de cien millones de empleos de manufactura, abriendo una gran oportunidad para la industrialización del ASS y otros países de bajos ingresos (Lin, 2012). Él hace una analogía con el patrón de "gansos en vuelo" que se ha utilizado para explicar la expansión de la industrialización en el Asia Oriental desde Japón, primero a Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur, luego a Indonesia, Malasia, las Filipinas y Tailandia, y por último a la propia China y a Vietnam (Chandra, Lin y Wang, 2013). Lin y sus colegas afirman que "el fenómeno del dragón líder por sí solo puede crear suficientes empleos en la industria intensiva en mano de obra para los países en desarrollo del ASS y ponerlos en el mismo nivel que la mayoría de los industrializados. La cifra podría casi duplicar el empleo en la manufactura en países africanos en unos cuantos años, haciendo avanzar a zancadas su proceso de industrialización" (Chandra *et al.*, 2013, p. 77).

Esta perspectiva optimista implica varios problemas.[28] Primero, los salarios en el sector manufacturero del ASS no siempre son tan bajos. En Sudáfrica, cuya base industrial es la más sólida de la región, son considerablemente más elevados que en China, como lo son en Mauricio, uno de los exportadores de manufacturas más exitosos de la misma. En Zambia los salarios de la industria ligera están en el nivel de los chinos. Sin embargo, en algunos países del ASS, sobre todo Etiopía y Tanzania, los salarios están muy por abajo de los de China (Ceglowski *et al.*, 2015, cuadro 2; Dinh *et al.*, 2012, cuadro 1.1).

Segundo, los niveles promedio de productividad en manufactura tienden a ser mucho más bajos en el ASS que en China; por consiguiente, sólo países con salarios significativamente más bajos (Etiopía y Tanzania) pueden competir con ella en costo laboral unitario (Ceglowski *et al.*, 2015, cuadro 6).[29] Aunque en algunos países africanos la productividad promedio de las empresas más eficientes podría equipararse con la de China en ciertas industrias, concediéndoles una ventaja potencial en cuanto a costo de la mano de obra como resultado de salarios más bajos, ello depende de la calidad de la administración de la empresa (Dinh *et al.*, 2012, p. 30).

Un tercer problema es que otros costos son más elevados en el ASS que en China, sobre todo el de los insumos y el de la logística (costos comerciales). Como reconocen Dinh *et al.* (2012, p. 55) en un estudio del Banco Mundial, esto acaba con las ventajas de los bajos salarios en la mayoría de los

[28] Véase en Ozawa y Bellak (2011) una opinión crítica que subraya los factores del lado de China que limitan el posible traslado de la industria intensiva en mano de obra al África subsahariana.

[29] El costo laboral unitario toma en consideración tanto los salarios relativos como los niveles de productividad.

sectores de la industria ligera. En la del vestido, por ejemplo, el grueso de los insumos tienen que importarse de Asia, con significativos costos adicionales de transporte, aparte de que las bien conocidas deficiencias de la infraestructura en el ASS, como cortes de energía y transporte e instalaciones portuarias deficientes, también aumentan los gastos.

Por último, incluso si los salarios siguen aumentando en China, no hay garantía de que el ASS llegará a ser la ubicación preferida por empresas chinas u otras para su producción. Los industriales ya están reubicándose dentro de China, al dejar las costas para dirigirse al interior del país, así como en otras partes de Asia donde los salarios son considerablemente más bajos (The Economist, 2015). Efectivamente, otros países asiáticos tienen niveles salariales comparables con los del ASS y niveles de productividad similares o más altos.[30] En otras naciones del continente los costos de los insumos y de la logística también son menores que en el ASS (Iarossi, 2009).

Influencia económica de China en Angola, Etiopía y Sudáfrica

Los tres países analizados en esta sección son todos asociados importantes para China en el ASS, pero cada uno representa un caso muy diferente. Angola es el principal proveedor de petróleo de China de esa región, y ha sido pionero en cuanto a préstamos chinos de "recursos naturales por infraestructura". Etiopía no tiene reservas petroleras o minerales importantes, pero ha sido receptora de considerables préstamos chinos y de proyectos de infraestructura. Esto ha llevado a algunos analistas a concluir que los intereses de China en Etiopía han sido políticos y no económicos, y uno de los estudiosos lo ha descrito como un caso de "infraestructura por apoyo diplomático" (Adem, 2012). Por último, Sudáfrica es la nación más industrializada del ASS y el socio comercial más importante de China en la región. También participa con China como miembro del grupo BRICS y del G-20.

Angola

Como se vio en el capítulo VI, Angola es uno de los asociados económicos más importantes de China en el ASS: es el segundo después de Sudáfrica como fuente de sus importaciones y el mayor receptor de sus préstamos, además de ser el mercado más importante para sus contratistas. Sus relaciones económicas con China son en gran medida complementarias: es exporta-

[30] Los salarios en Vietnam, por ejemplo, son más bajos que en Zambia y similares a los de Tanzania (Dinh *et al.*, 2012, cuadros 1.1 y 1.2). Según Ceglowski *et al.* (2015, cuadro 6), los costos laborales unitarios en la India e Indonesia son similares a los de Etiopía y Tanzania, y mucho más bajos que en otros países del África subsahariana..

dora de petróleo y tiene ante sí una enorme tarea de reconstrucción, ya que en 2002 concluyó su prolongada guerra civil, que destruyó o dejó en malas condiciones gran parte de la infraestructura del país.

En 2001 el gobierno angoleño solicitó apoyo financiero al FMI, pero se negó a aceptar sus exigencias de mayor transparencia y estabilización macroeconómica recortando el gasto público y reduciendo el endeudamiento. En 2002 el presidente Dos Santos acudió a China, y, después de un acercamiento inicialmente cauteloso con un préstamo por 145 millones de dólares del Exim Bank y del China Construction Bank (CCB) para proyectos que llevarían a cabo constructoras chinas en 2002, se firmó en 2004 un acuerdo entre el Exim Bank y el Ministerio de Finanzas angoleño por 2 000 millones de dólares. En 2007 y 2009 se acordaron otros créditos del Exim Bank, de tal forma que para 2011 China había entregado a Angola 14 500 millones de dólares en préstamos (Corkin, 2013, p. 145). Como se informa en el recuadro VI.1, se pagarían mediante ventas de petróleo de la petrolera Sonangol. Así, la exportación de petróleo y los préstamos chinos para proyectos de infraestructura son el núcleo de las relaciones entre Angola y China.

Exportación de petróleo

Angola es el más importante proveedor de petróleo de China en el ASS y una de sus tres fuentes principales en el mundo. China es por mucho el mayor mercado para el petróleo angoleño: superó a los Estados Unidos en 2007, y ahora absorbe cerca de dos terceras partes de las exportaciones de crudo del país. No obstante, eso no implica que China haya sido un impulsor importante de la producción de petróleo de Angola, que creció a más del doble entre 2002 y 2008 debido a exploraciones anteriores, sobre todo de compañías occidentales. Sinopec fue la primera petrolera china en entrar a Angola, en 2004, cuando emprendió un proyecto conjunto con Sonangol y adquirió 50% de las acciones de un bloque petrolero que antes había sido propiedad de Shell. A pesar de otras adquisiciones en años subsiguientes, la proporción de empresas chinas en la producción y exportación de petróleo angoleño sigue siendo limitada (Corkin, 2013, pp. 145-151). Por otra parte, en 2007 Angola se unió a la OPEP, que le fijó una cuota de 1.9 millones de barriles diarios (Hammond, 2011, p. 355). Esto se traducía en que una posterior expansión de las exportaciones a China sólo podría tener lugar reduciendo la exportación a otros mercados, si bien el incremento en los precios significó que el valor de las exportaciones siguió subiendo incluso después de estabilizarse la producción.

Sonangol, la empresa petrolera estatal, desempeña un papel clave en la industria petrolera angoleña por su capacidad reguladora; organiza subastas, firma acuerdos de participación en la producción y determina directa-

mente su actividad de exploración y producción de petróleo. Todas las compañías que se incorporan a la industria deben establecer una relación con Sonangol a través de un proyecto conjunto o un consorcio, o firmando un acuerdo de participación en la producción. Sonangol tiene derecho de tanto cuando alguna empresa quiere vender su participación de un bloque petrolero (Alves, 2013).

Sonangol es clave no sólo para la industria petrolera, sino también para el poder político en Angola porque es la principal fuente de ingresos del gobierno. Se le ha descrito como la piedra angular de un sistema estatal paralelo controlado firmemente por la presidencia, donde el poder político está muy concentrado (Soares de Oliveira, 2015, cap. 1).[31] Esto ha dado al gobierno un control considerable sobre la forma de utilizar los ingresos petroleros. En Angola falta transparencia en la contabilización de dichos ingresos y hay pruebas de una corrupción que da lugar a la desaparición de sumas importantes de dinero.[32] Esos ingresos se utilizaban para consolidar el poder político del partido gobernante, el Movimiento Popular para la Liberación de Angola (MPLA), y para enriquecer a la élite local (Soares de Oliveira, 2015, caps. 3 y 4).

Préstamos chinos e infraestructura

Una vez concluida la guerra civil en 2002, Angola se lanzó con gran ímpetu hacia la rehabilitación y ampliación de su infraestructura. Las constructoras y empresas de ingeniería de China, junto con los préstamos de ese mismo país, desempeñaron un importante papel en dicho esfuerzo. Ahora bien, hay dudas sobre la calidad de algunas de las obras construidas por tales empresas. Hablando con una delegación del Reino Unido en 2013, José Antonio M. C. Silva, ministro angoleño de Urbanismo y Vivienda, comentó que en un principio los precios bajos de las compañías chinas habían sido atractivos, pero que él sentía que la calidad de la construcción no había resultado tan buena como se esperaba (British Expertise, 2013, p. 13). Los problemas con la calidad también reflejan la falta de supervisión de los proyectos por parte del gobierno angoleño y la prioridad asignada a la rapidez de los resultados por encima de la durabilidad de la infraestructura. Como se dijo antes, incluso hubo quien sugirió que las élites locales se beneficiaban con la necesidad de sacar a concurso nuevos contratos que creaban para ellas nuevas oportunidades de rentabilidad (Corkin, 2013, p. 122).

¿Hasta qué punto contribuyeron esos proyectos de infraestructura al des-

[31] En 2016 la hija del presidente Dos Santos fue designada presidenta de Sonangol.

[32] La relación entre Sonangol, el Ministerio de Finanzas y el Banco Central se conoce localmente como Triángulo de las Bermudas por la falta de transparencia y la tendencia a que desaparezcan en él grandes sumas (Corkin, 2013, p. 43).

arrollo económico de Angola? El Banco Mundial estimó que la inversión total en infraestructura elevó la tasa de crecimiento per cápita hasta en 1% anual (Pushak y Foster, 2011). Si bien algunos proyectos realizados por compañías chinas han buscado principalmente la popularidad, como los de estadios de basquetbol y futbol, la mayoría han sido de sectores como transporte, energía, agua, salud y educación.[33] Tampoco es cierto que la inversión en infraestructura se haya enfocado principalmente en la extracción de recursos. Como el petróleo angoleño se encuentra en altamar, la inversión en edificios y en la rehabilitación de carreteras y ferrocarriles no está directamente vinculada al sector de exportación.[34]

La élite política angoleña ha utilizado los préstamos para promover la construcción del Estado y consolidar la posición del MPLA. También está muy difundida la idea de que la élite se ha beneficiado económicamente de la relación. Los préstamos incluso han dado lugar a disputas entre los miembros de la élite sobre el acceso a los fondos y la coordinación del desembolso de éstos (Ferreira, 2008, p. 312). En 2004 estalló un escándalo como resultado de los intentos de miembros de la élite angoleña de desviar fondos chinos, al grado de que el ministro de Finanzas tuvo que ir a Pekín a tranquilizar a las autoridades chinas (*Ibid.*, 2008, p. 297). No obstante, la magnitud de la construcción de infraestructura sin duda ha contribuido al acelerado crecimiento del país desde que finalizó la guerra civil.

Obviamente, los préstamos chinos tienen un costo y deberán ser pagados en el futuro, principalmente mediante las exportaciones de petróleo. Esto plantea dos cuestiones: las condiciones para el otorgamiento de los créditos y la sostenibilidad de la deuda contraída. China otorgó préstamos a Angola en condiciones que se comparaban favorablemente con las de fuentes alternativas debido al periodo de gracia concedido antes del inicio de los pagos y al plazo para el pago de los préstamos (Corkin, 2013, pp. 79-80; GAO, 2013, Apéndice II). El nivel de endeudamiento no era excesivo en relación con los precios del petróleo en ese momento. Estimados recientes ponen la deuda total de Angola con China en 25 000 millones de dólares (George, 2016), menos del valor anual de las exportaciones a China en años recientes.

[33] Véase en Corkin (2013, Apéndice 3) una lista de proyectos financiados mediante varios préstamos chinos a Angola. Corkin afirma que "el número de proyectos de prestigio construidos con financiamiento chino parece superar al de proyectos para reducir la pobreza" (p. 121). La autora no ofrece pruebas que respalden esta afirmación.

[34] El vínculo indirecto es a través del pago de préstamos por venta de petróleo, pero, como se dijo antes, éste es más un medio para reducir el riesgo del Exim Bank que un mecanismo para la extracción de recursos.

Efectos económicos a largo plazo

¿Qué consecuencias ha tenido entonces la penetración de China en Angola sobre el desempeño económico de este último país? Entre 2002 y 2011, durante el auge de los productos básicos, la de Angola fue la economía que más aceleradamente creció en el ASS. Sin embargo, hay pruebas sólidas de que padeció el "mal holandés". Durante ese periodo Angola experimentó la mayor apreciación del tipo de cambio real de los países del ASS, razón por la que Luanda era la capital más cara del mundo. Esto se debió en parte a la política gubernamental de mantener el valor de la moneda local, el kuanza, durante varios años, lo cual ayudó a reducir el costo de las importaciones (Corkin, 2013, p. 115).

La década de precios del petróleo elevados representó una oportunidad desperdiciada. Los recursos adicionales por el incremento en los ingresos por petróleo y los préstamos chinos se utilizaron para consolidar la posición política del MPLA y para el enriquecimiento de los integrantes de la élite angoleña, y no para transformar la economía, que siguió dependiendo mucho de las exportaciones de petróleo.

En los primeros años del siglo XXI la manufactura angoleña era extremadamente limitada, y poco ha cambiado desde entonces.[35] La inversión en la manufactura local era escasa, y la mayor parte de los productos manufacturados vendidos localmente eran importados. El gobierno angoleño no ha intentado desarrollar una política industrial coherente. La política industrial es responsabilidad del Ministerio de la Industria, pero no hay coordinación entre las políticas de fomento industrial y las del sector petrolero, regido por el Ministerio del Petróleo (Morris *et al.*, 2012, p. 169).

Las exportaciones de petróleo han generado muy pocos vínculos hacia atrás con proveedores locales, en parte por las características específicas de la industria del petróleo en altamar y en parte por la falta de capacidad local. Hay mucha distancia entre las complejas características intensivas en mano de obra del sector y el muy bajo nivel de la capacidad interna (Morris *et al.*, 2012, cuadro 6.1). Un intento de Sonangol y Sinopec de desarrollar vínculos hacia delante mediante la instalación de una refinería en Luanda fracasó en 2007 como resultado de desacuerdos entre las partes (Alves, 2013). Otro plan para construir una nueva refinería se archivó en 2016 por la caída de los ingresos petroleros.

Asimismo, el uso de contratistas e insumos locales en proyectos de infraestructura ha sido limitado.[36] En los proyectos financiados con préstamos

[35] La proporción de la industria manufacturera en el PIB se incrementó de 2.9% en 2000 a 4.3% en 2019 (Banco Mundial, *Indicadores del desarrollo mundial,* s. f.).

[36] También hay quejas respecto de la falta de oportunidades de empleo para los angoleños por el extenso uso de trabajadores chinos en la industria de la construcción. En el capítulo VIII se analizan en detalle aspectos del empleo.

del Exim Bank, cuando menos 50% de las adquisiciones deben provenir de China. Aunque el gobierno angoleño impone requisitos de contenido local, no hay la voluntad política para hacerlos cumplir (Corkin, 2013, p. 117). Por otra parte, se duda de que los proveedores nacionales puedan cumplir con la calidad y la cantidad de los insumos requeridos. El abasto local de materiales de construcción, como ladrillos, cemento y marcos de madera para puertas y ventanas, ha aumentado hasta cierto punto en años recientes, pero suministrados sobre todo por compañías chinas, y no angoleñas (*Ibid.*, p. 104). El hecho de que el gobierno haya dado prioridad a la rapidez de los resultados ha ido en contra de los objetivos a largo plazo de incrementar el contenido local.[37]

No sólo no se ha hecho un esfuerzo suficiente para fomentar la industria en Angola: también el sector agrícola se ha descuidado mucho. El gobierno se ha enfocado principalmente en apoyar a las zonas urbanas, concentrando ahí la construcción. Esto refleja la visión de desarrollo de la élite angoleña, cuya idea de la modernidad es intrínsecamente urbana (Soares de Oliveira, 2015, p. 82).

La continua dependencia del petróleo se tradujo en que, al reducirse drásticamente los precios en 2015, la economía angoleña entró en recesión. La caída de los precios del crudo significó que una creciente proporción de las exportaciones del país tuvo que utilizarse para el servicio de la deuda, imponiendo una presión más a las finanzas del gobierno (George, 2016).

Si bien la participación de China claramente impulsó la economía en el corto plazo, Angola no aprovechó el auge de los productos básicos para transformarla. Esto se debió principalmente al propio régimen angoleño, pero fue facilitado por la disposición de China a financiar proyectos prioritarios para el régimen a cambio de petróleo en el futuro.

Etiopía

Etiopía es el segundo país más poblado de África, con más de cien millones de habitantes. A pesar de seguir siendo de bajos ingresos, ha crecido rápidamente desde mediados de la década de 2000, con un aumento del PIB de más de 10% anual en promedio, casi el doble del promedio regional (World Bank, <http://www.worldbank.org/en/country/ethiopia/overview>, consultado el 5 de marzo de 2018).

La relación entre China y Etiopía ha sido estrecha desde hace más de dos décadas. Durante el régimen del Dergue (1974-1991), Etiopía era un aliado cercano de la Unión Soviética; de ahí que sus relaciones con China fueran

[37] Al eliminarse en 2009 los derechos de importación para materiales de construcción de modo de reducir los cuellos de botella en el suministro, se hizo aún más difícil el desarrollo de una industria proveedora local (Corkin, 2013, p. 115).

tensas. Una vez derrocado dicho régimen por el Frente Democrático Revolucionario del Pueblo Etíope en 1991, la relación entre ambos se hizo mucho más cercana. El nuevo gobierno, en un principio muy apoyado por Occidente, intentó diversificar sus relaciones y envió a altos funcionarios del Frente Democrático a Pekín para emprender una nueva relación. El propio primer ministro etíope Meles Zenawi visitó China en 1995, y al año siguiente el presidente chino Jiang Zemin se presentó en Etiopía. Las relaciones diplomáticas entre ambos países siguieron fortaleciéndose, y en 2003 la primera reunión del Forum on China-Africa Cooperation celebrada en ese continente tuvo lugar en Adís Abeba. Las elecciones de 2005, en las cuales a la oposición le fue bien, desencadenaron una represión gubernamental que tensó las relaciones con Occidente y estrechó aún más las que se tenían con China (Adem, 2012, p. 146).

A diferencia de los otros dos casos analizados en esta sección, Etiopía no es actualmente un país exportador de petróleo o minerales, de tal forma que el acceso a sus recursos no ha sido un factor de participación importante para China, si bien algunas compañías de este país han tomado parte en la exploración de petróleo y gas. Esta situación ha llevado a algunos analistas a concluir que el interés de China por fortalecer sus relaciones con Etiopía se debe principalmente a consideraciones diplomáticas estratégicas (Adem, 2012, p. 155; Cabestan, 2012, p. 62). Su posición como país relativamente estable en el cuerno de África lo convierte en una potencia influyente. También es la sede de muchas organizaciones regionales, sobre todo la Unión Africana, cuyo nuevo edificio en Adís Abeba fue construido y financiado por China.

Se ha afirmado que Etiopía ha seguido el "modelo chino", y se le ha denominado "la China de África" (*Financial Times*, 2018). Si bien el Frente Democrático ha expresado interés por aprender del socialismo de mercado y la evolución agrícola de China (Adem, 2012, p. 145), también ha abrevado de las experiencias de Estados desarrollados del Asia Oriental, en particular Corea del Sur, Taiwán y Japón. El gobierno incorporó selectivamente lo aprendido de China, por ejemplo, el acento en la intervención selectiva del Estado en la economía y en la infraestructura como factor clave para el desarrollo (Fourie, 2015). En Etiopía no se procuró aplicar en su totalidad el "modelo chino", y China no ha intentado exportarle su propio modelo. Sin embargo, el éxito económico de Etiopía y la influencia percibida del modelo chino en éste refuerzan el "poder blando" de China en el ASS (Cabestan, 2012, p. 53).

A pesar del peso que suele atribuirse a los factores políticos y diplomáticos al analizar las relaciones entre China y Etiopía, no faltan consideraciones de tipo económico estratégico y comercial. Aun cuando en el presente no es un mercado importante para las exportaciones chinas, por su ingreso per cápita relativamente bajo, su gran población indica en efecto que podría llegar a ser un cliente de consideración. Ya es un mercado significativo para los

contratistas chinos en el ASS. Las empresas chinas también han demostrado actividad en la exploración de petróleo y gas, lo cual podría convertir a Etiopía en una fuente más importante de recursos naturales en el futuro.

Relaciones comerciales sino-etíopes

Etiopía no es actualmente una fuente destacada de importaciones para China. La exportación etíope dominante es la de semillas de ajonjolí, que representó cerca de 85% del total entre 2006 y 2015 (Zewde, 2017, cuadro 2). Etiopía pasó de productor menor de ajonjolí a ser el más grande de África con objeto de cubrir la creciente demanda de China. El otro bien exportado por Etiopía a China en cantidades considerables es el cuero. Si bien el café es el principal producto etíope de exportación al mercado mundial, la demanda china sigue siendo limitada, y su envío a ese país resulta insignificante. A pesar de ello, en 2012 China llegó a ser el mayor mercado para las ventas de Etiopía, y ahora absorbe más de 10% de la exportación total del país.

El papel de China en las importaciones etíopes es mucho más importante, y actualmente representa cerca de una tercera parte del total. Estas importaciones incluyen tanto bienes de consumo como de capital. En algunos casos, sobre todo el del calzado, hay pruebas de que la competencia de China llevó a recortes de personal o a la quiebra de empresas locales, en particular en el extremo inferior del mercado, aunque algunas pudieron sobrevivir mejorando la calidad y el diseño (Gebre-Egziabher, 2009). En general, lo importado de China compite con las importaciones de otros países, y no con bienes producidos localmente, por el limitado desarrollo de la industria local. Los productos chinos de bajo costo favorecen el bienestar de los consumidores más pobres, que de otra manera no podrían permitírselos. Los bienes de capital se importan para proveer los proyectos de infraestructura financiados por China, y si bien éste es un requisito de los préstamos atados, el precio de la maquinaria y equipo chinos suele ser competitivo.

A diferencia del de Angola, el déficit comercial de Etiopía con China es grande y creciente, reflejo del bajo nivel de sus exportaciones a ésta. A pesar del acceso libre de aranceles de una amplia gama de productos al mercado chino, las exportaciones no han seguido el ritmo de crecimiento de las importaciones.

Préstamos chinos e infraestructura

China ha desempeñado un papel significativo en el desarrollo de infraestructura en Etiopía mediante la participación de empresas chinas en la construcción de presas, carreteras y líneas de ferrocarril, así como con el otorgamiento

de préstamos para el financiamiento de esos proyectos. Entre los principales están la presa Tekeze, construida por la China Gezhouba Group Company y Sinohydro, así como la presa Fenchi-Amerti-Neshe y el proyecto de energía hidroeléctrica Genale Dewa III, ejecutados por la primera. En transporte, la China Railway Engineering Corporation construyó el tren ligero de Adís Abeba; la China Railway Group y la China Civil Engineering Construction Corporation fueron responsables del ferrocarril Adís Abeba-Yibuti, y la China Communications Construction Company se hizo cargo de la autopista Adís Abeba-Adama y de la ampliación del aeropuerto internacional Bole (Nicolas, 2017, cuadro 4). Todos estos proyectos requirieron préstamos del Exim Bank chino.

En consecuencia, Etiopía fue el mercado más grande del ASS para las empresas constructoras y de ingeniería chinas entre 2014 y 2016 (Base de datos de NBS). Los contratistas chinos además han tenido éxito y ganado licitaciones para proyectos en Etiopía financiados por donadores no chinos, como el Banco Mundial, la Unión Europea y el African Development Bank. Etiopía también ha sido importante receptor de préstamos chinos por un total aproximado de 13 000 a 15 000 millones de dólares desde el año 2000.[38]

Aunque no hay información sistemática acerca de la magnitud de la contribución de China al desarrollo de infraestructura en Etiopía, no cabe duda de que ha tenido un papel destacado. China ha sido el principal proveedor de financiamiento externo para ferrocarriles y el sector energético, así como financiador importante de la construcción de carreteras (d'Orey y Prizzon, 2017, pp. 14-15). En general, China es "uno de los más grandes participantes en el desarrollo del sector de infraestructura en Etiopía, si no es que el más grande" (*Ibid.*, p. 13).

En cuanto al transporte, compañías chinas han llevado a cabo algunos de los principales proyectos ferroviarios del país, además de haber participado en 60% de las obras viales ejecutadas (Cheru y Oqubay, 2019, p. 294). También han intervenido de manera fundamental en el sector energético, tras agregar 1.5 GW de capacidad de generación y casi 2 600 kilómetros de líneas de transmisión y distribución, y de encabezar la construcción de líneas de transmisión por encima de 132 kV (IEA, 2016, p. 38). La participación china en la generación de energía es enteramente en energías renovables, como obras de hidroelectricidad, una planta de biomasa y un parque eólico (*Ibid*., pp. 39-40).

Se ha criticado la calidad de parte de la infraestructura construida por

[38] La China Africa Research Initiative (CARI) reporta un total de 13 700 millones de dólares entre 2000 y 2019. Los estimados de AidData sobre 2000-2014 informan de una cifra total de casi 15 000 millones de dólares, de los cuales 3 700 se clasificaron como asimilables al tipo asistencia oficial para el desarrollo, que no está incluida en las cifras de la CARI. Horn *et al.* (2019) estiman que a finales de 2017 la deuda pendiente de Etiopía con China era de 14 400 millones de dólares.

los chinos, en particular el estado de deterioro del anillo vial de Adís Abeba (Nicolas, 2017, p. 28) y la deficiente calidad de la red de telecomunicaciones instalada por ZTE (Cabestan, 2012, p. 59), pero no hay pruebas de que, en general, los contratistas chinos sean peores que los de otros países.

China y el desarrollo de la manufactura etíope

El gobierno etíope aspira a que el país llegue a ser un centro industrial descollante en el ASS. Con el Plan de Crecimiento y Transformación II (2015-2020) se pretendía incrementar a 15% la participación de la manufactura en el PIB. Pero, hasta ahora, el sector industrial sigue siendo pequeño, alcanzando apenas 4% del producto en 2010-2014, el mismo nivel de veinte años antes (Shiferaw, 2017, cuadro 1). Uno de los factores que frenan el crecimiento de la manufactura etíope es el bajo nivel de inversión de las empresas locales. Por ello, el gobierno ha hecho todo lo posible para atraer IED con exenciones fiscales, el ofrecimiento de terrenos a bajo precio y la creación de zonas industriales.

China ha sido una fuente importante de IED en Etiopía. Su participación en la IED total se incrementó de 11.5% en 2000-2005 a más de una cuarta parte desde 2006, convirtiéndose en el principal inversionista del país (Shen, 2013, p. 13). La Comisión Etíope de Inversiones reporta que 70% de la inversión china estaba en la manufactura, y que en total se habían creado más de cien mil empleos temporales y permanentes (Nicolas, 2017, cuadro 2).

China también ha sido responsable del desarrollo de la Zona Industrial de Oriente (ZIO), en Dukem, 30 kilómetros al sureste de Adís Abeba. Se trata de una de cinco zonas económicas especiales (ZEE) oficiales que China propuso desarrollar en el ASS. La planeación empezó en 2007 y el proyecto arrancó en 2009. A diferencia de otras ZEE chinas en el ASS, construidas y operadas por empresas propiedad del Estado, la ZIO es administrada por una compañía privada, Jiangsu Qiyuan Group Co. Ltd (Wang *et al.*, 2017, cuadro 6).[39] Los avances han sido relativamente lentos, pero en 2016 había más de treinta compañías operando en la ZIO, todas, excepto una, de propiedad china (Nicolas, 2017, pp. 20-21). En 2019 el número total de empleos en la zona superó los 18 000 (Cepheus, 2020, cuadro 6).[40] La gama de industrias es variada: cemento, tubería de acero, maquinaria, vehículos, tractores, textiles, prendas de vestir y calzado (Nicolas, 2017, cuadro 3). Una crítica que se ha hecho a la ZIO es la falta de enfoque, lo que dificulta explotar el potencial de desarrollo de grupos o *clusters* industriales (Giannecchini y Taylor, 2018).

[39] También hay compañías chinas trabajando en el desarrollo de cuando menos otros nueve parques industriales en Etiopía, que opera o tiene en su poder la Ethiopian Industrial Parks Development Corporation (Wang *et al.*, 2017, cuadro 5).

[40] El plan inicial era atraer a 80 compañías y crear 20 000 empleos.

Efectos económicos de las relaciones con China

Haciendo un balance, la influencia económica general de China en Etiopía ha sido positiva, sobre todo como resultado de su contribución al desarrollo de infraestructura. Hay consenso en que el acelerado crecimiento de la economía etíope en años recientes ha sido impulsado en gran medida por la inversión en infraestructura (Shiferaw, 2017, p. 3). La inversión pública como porcentaje del PIB creció de forma considerable y se ha gastado adecuadamente en proyectos de infraestructura básica, como carreteras y obras de energía hidroeléctrica, que han elevado el nivel general de productividad (Rodrik, 2016b, p. 13). Los proyectos financiados por China en Etiopía se ajustan a las prioridades de desarrollo del gobierno etíope. A pesar de las quejas sobre la calidad de algunas construcciones chinas, no ha habido un problema generalizado en el caso de la infraestructura construida.

El efecto de China en las exportaciones etíopes, por otra parte, ha sido relativamente bajo, y de manera directa se ha limitado a la semilla de ajonjolí, cuyo auge sin duda ha sido producto de la creciente demanda de China,[41] pero sigue representando una proporción relativamente pequeña del total de las ventas al exterior. Por otra parte, como Etiopía no exporta los productos básicos en cuyos precios internacionales la demanda china influye significativamente, los efectos indirectos en las exportaciones del país tampoco han sido considerables.

Hasta ahora, son pocos los indicios de que la IED china y el desarrollo de la ZIO hayan dado lugar a una transformación estructural importante en Etiopía.[42] Tanto en la ZIO como en otras partes las empresas chinas dependen mucho de insumos importados, lo cual limita la extensión de los vínculos hacia atrás. En una encuesta levantada por el Banco Mundial en 2011 sobre las empresas chinas se encontró que 61% de sus insumos provenían del exterior (World Bank, 2012, p. 13). Si bien hasta ahora la inversión de China en la industria etíope ha sido principalmente para abastecer al mercado interno, hay indicios de un crecimiento de las exportaciones de calzado y prendas de vestir para aprovechar los bajos salarios, la energía barata y el acceso preferencial a los mercados de países desarrollados. La Huajian Shoe Company es el ejemplo que suele mencionarse. Empezó produciendo zapatos en 2011 en la ZIO, y ahora está estableciendo su propia zona industrial en Lebu, en las afueras de Adís Abeba. También hay signos del creciente interés de empresas chinas de prendas de vestir y textiles por invertir para exportar desde Etiopía (Newsome, 2017).

[41] La producción de semilla de ajonjolí en China declinó después de 2002, por lo que su importación se incrementó rápidamente; en la actualidad cerca de la mitad proviene de Etiopía (Chakrabarty, 2016, fig. 2).

[42] Véase un panorama más positivo de la contribución de las empresas chinas a la industria etíope en Li, Z. (2014).

Tal vez tan importante como la contribución de China al desarrollo de la infraestructura ha sido el mayor espacio político ofrecido por las relaciones bilaterales para facilitar que Etiopía llegue a depender menos de Occidente. El ministro etíope de Asuntos Exteriores señaló en una visita a China en 2010 que este país "había puesto a disposición de África, y del mundo en desarrollo, la posibilidad de consolidar opciones soberanas y optar por vías de desarrollo elegidas de forma independiente" (cit. en Kragelund, 2015, p. 252). Esto permitió que Etiopía evitara las consecuencias negativas de las políticas neoliberales y buscara una vía de desarrollo más estatista.

Sudáfrica

La de Sudáfrica es la mayor economía del ASS, con más de una cuarta parte de su PIB conjunto.[43] Por otra parte, es allí el socio comercial más importante de China: en el intercambio bilateral representa más de una tercera parte de lo importado por ésta y más de una quinta parte de sus exportaciones entre 2005 y 2019 (UNCTADstat). También es el único país del ASS con una buena cantidad de IED en China.

Considerando el tamaño de la economía sudafricana y la escala de su comercio bilateral, la IEDE china en el país es relativamente baja, y la proporción de Sudáfrica en los contratos de construcción e ingeniería chinas en el ASS es insignificante.[44] Tampoco ha sido receptor importante de préstamos chinos. Así pues, el comercio es el núcleo de las relaciones económicas entre ambas naciones. A diferencia de Angola, cuya relación económica con China es en gran medida complementaria, las relaciones con Sudáfrica implican una mezcla de aspectos complementarios y competitivos.

Sudáfrica es también políticamente clave para China. Disfruta con ella de una relación singular, pues es el único país africano miembro de los grupos BRICS y G-20, y, por lo tanto, participa con China en las reuniones cumbre regulares. Su relación diplomática con la RPC es relativamente reciente, pues Sudáfrica se relacionó estrechamente con Taiwán durante el régimen del *apartheid* al considerarlo como un Estado anticomunista de ideas afines y creando con él vínculos militares, así como alentando inversiones taiwanesas en los bantustanes[45] (Alden y Wu, 2014, p. 6). El Congreso Nacional Africano no estableció relaciones diplomáticas con Pekín inmediatamente

[43] Véase una perspectiva general de las relaciones entre Sudáfrica y China en Alden y Wu (2014).

[44] Según estadísticas chinas oficiales, sólo 15% del *stock* total de la IEDE china en el ASS fue para Sudáfrica (Mofcom, 2016). La adquisición por el Industrial and Commercial Bank of China de 20% de la participación del Standard Bank de Sudáfrica en 2007 representó una parte significativa de ello.

[45] Los bantustanes eran territorios negros creados por el régimen del *apartheid* en Sudáfrica.

después de asumir el poder en 1994, intentando primero asegurar el reconocimiento tanto de éste como de Taipéi. Como eso resultó imposible, el gobierno rompió con Taiwán y estableció relaciones con la RPC en 1998.

Exportaciones sudafricanas a China

Las exportaciones de Sudáfrica al país asiático aumentaron rápidamente, de menos de 500 millones de dólares en 2001 hasta un máximo de 12 500 millones en 2011, con lo que China se convirtió en su principal mercado extranjero. Desde 2013 el desplome de los precios de los productos básicos ha reducido significativamente el valor de sus exportaciones, pero ella sigue siendo el mercado más importante del país.

Minerales y metales han representado de dos tercios a tres cuartas partes de todas las exportaciones de Sudáfrica a China en años recientes. Los principales minerales y metales exportados han sido mineral de hierro, aleaciones ferrosas, mineral de manganeso y minerales de cromo.[46] Aunque se han hecho esfuerzos para promover un mayor valor agregado en las exportaciones a través de inversiones en el procesamiento local de materias primas, hasta ahora ha sido poco su efecto en la estructura de las exportaciones a China.[47]

¿Qué tan importante ha sido China en el crecimiento de las exportaciones sudafricanas de minerales? En años recientes, entre una cuarta parte y un tercio de las exportaciones sudafricanas de minerales y metales han ido a ese país. Sin embargo, la industria minera sudafricana tiene tiempo de haber sido establecida, está tecnológicamente desarrollada y exporta a una amplia variedad de naciones. No sería difícil que la industria encontrara mercados alternativos a China. Si bien ha habido inversiones chinas en la minería sudafricana de compañías como Minmetals, el Zijin Mining Group, Jiquan Iron and Steel y Sinosteel, la escala de inversión es limitada y ha fomentado sobre todo empresas conjuntas con firmas existentes, y no la apertura de nuevas minas (Shelton y Kabemba, 2012, pp. 74-82). Por tanto, la participación de China no ha sido un factor significativo para impulsar el suministro de minerales de Sudáfrica.

Con todo, la demanda china de minerales y metales si incidió de forma destacada en los precios internacionales, particularmente el del mineral de hierro, uno de los principales minerales exportados por Sudáfrica. Este efec-

[46] Sudáfrica también exporta oro y diamantes a China, pero como estas exportaciones suelen hacerse a través de terceros países, no necesariamente aparecen en las cifras reportadas por Sudáfrica (Alden y Wu, 2014, p. 14).

[47] El Acuerdo de Asociación Estratégica Integral entre China y Sudáfrica, firmado en 2010, las comprometía a trabajar juntas para incluir más productos con valor agregado en las exportaciones de Sudáfrica a China.

to indirecto del crecimiento de China ayudó a aumentar el valor de las exportaciones globales de Sudáfrica entre 2002 y 2011, y contribuyó a mejorar las condiciones comerciales del país.

Importaciones desde China

Las importaciones sudafricanas desde China se incrementaron de cerca de mil millones de dólares en 2001 a un máximo de más de 17 000 millones en 2018, lo que representó un aumento de 5% a más de 18% en el total de las compras de ese país en el exterior y convirtió a la nación asiática en su proveedor principal. Como en otros lugares, lo importado de China son casi exclusivamente productos manufacturados. Esto ha provocado inquietudes sobre la desindustrialización y ha sido fuente de tensiones en la relación de Sudáfrica con China. En la reunión del Forum on China-Africa Cooperation de julio de 2012, celebrada en Pekín, el presidente Zuma comentó que una relación comercial inequitativa basada en el suministro de materias primas y la importación de productos manufacturados era insostenible (Mail y Guardian, 2012).

¿Qué tan justificadas son estas preocupaciones? A diferencia de Angola, Sudáfrica cuenta con un sector industrial importante, y el crecimiento de las importaciones de China ha tenido consecuencias sustanciales en la producción y el empleo locales. La proporción de productos manufacturados en China que se consumen en Sudáfrica se incrementó considerablemente en las dos primeras décadas del siglo XXI (Edwards y Jenkins, 2015, cuadro 2; Torreggiani y Andreoni, 2019, fig. 1), particularmente en textiles, prendas de vestir y calzado, así como en productos eléctricos y electrónicos. La disponibilidad de productos chinos de bajo costo presionó los precios hacia abajo, sobre todo de prendas de vestir, productos de cuero y calzado. Esto benefició a los consumidores y también ayudó a mantener bajo el costo de los bienes de consumo corriente (Morris y Einhorn, 2008; Rangasamy y Swanepoel, 2011). Por otra parte, el crecimiento de las importaciones también representó una amenaza para los industriales nacionales y sus empleados.

La creciente penetración de productos chinos en el mercado no necesariamente desplaza a la producción local: podría también tener lugar a expensas de las exportaciones de otros países porque los importadores recurran a proveedores chinos. Estimados de Edwards y Jenkins (2015, cuadro 4) muestran que aproximadamente una cuarta parte del incremento total de la penetración de las importaciones chinas podría atribuirse al desplazamiento de otros importadores, pero la mayor parte del aumento afectó a la producción local. En consecuencia, se calcula que en 2010 la producción manufacturera sudafricana fue 5% menor de lo que habría sido en otras circunstancias. Se encontró que otros incrementos en la penetración de las importaciones chi-

nas redujeron las ventas de los productores locales en más de 4% entre 2010 y 2017 (Torreggiani y Andreoni, 2019, p. 32).

En virtud de que las industrias importantes afectadas por la competencia china tienden a ser intensivas en mano de obra, los efectos en el empleo industrial son aún mayores que en la producción. La creciente competencia de las importaciones tiene tanto repercusiones directas en el empleo —debido a una menor producción nacional— como un efecto indirecto cuando las empresas incrementan la productividad y eliminan mano de obra para competir con aquéllas. Combinando estos efectos, se estimó que por la creciente competencia de China en 2010 se perdieron 145 000 empleos en la industria sudafricana. Estas consecuencias continuaron después de 2010, y se ha informado que en las industrias sudafricanas del acero y de ingeniería se perdieron 11 000 empleos en 2015 como resultado de la competencia de las importaciones chinas (Sun *et al.*, 2017, p. 47). La pérdida de empleos en la industria se ha estimado en más de 4% como resultado de dichas importaciones entre 2010 y 2017 (Torreggiani y Andreoni, 2019, p. 32).

El gobierno sudafricano sí intentó frenar la creciente ola de importaciones chinas de textiles y prendas de vestir negociando cuotas de importación con China para el periodo 2007-2008, de modo que la industria local tuviera margen de maniobra para reestructurarse. Sin embargo, el resultado principal fue la búsqueda de otros proveedores de bajo costo, en particular Bangladesh, Mauricio, Malasia y Vietnam (Van Eeden, 2009). China se negó a prorrogar la regulación de cuotas cuando expiró, a finales de 2008.

Competencia en terceros mercados

Los industriales sudafricanos no sólo han enfrentado la competencia de China en su mercado local: también han perdido en sus mercados de exportación.[48] Si bien en general se reconoce a Sudáfrica como proveedor de productos minerales y agrícolas, casi la mitad de sus exportaciones son de bienes manufacturados. Éstos desempeñan un papel muy importante en la exportación a otros países del ASS, la que ha sido particularmente perjudicada por la competencia china.

Sudáfrica, en suma, ha perdido participación en el mercado en los Estados Unidos, la Unión Europea y los principales países del ASS a causa de tal competencia. Las mayores pérdidas han sido en el ASS, particularmente en Angola y Tanzania, donde las exportaciones se redujeron más de una quinta parte en 2010 respecto de lo que hubieran sido de mantener Sudáfrica su participación en esos mercados (Jenkins y Edwards, 2015, cuadro 4). Ha reducido su participación ante China en una gama de industrias, entre otras

[48] Este apartado se basa en Edwards y Jenkins (2014) y Jenkins y Edwards (2015).

las de hierro y acero, equipo no eléctrico y vehículos y refacciones, tanto en mercados de países desarrollados como en la región subsahariana.

Efectos económicos generales

Los resultados de las crecientes relaciones con China en la economía sudafricana han sido claramente mixtos, con ganadores y perdedores. El sector minero, particularmente el de mineral de hierro, se benefició del incremento de los precios después de que en 2002 fueron estimulados significativamente por la creciente demanda en China. Las principales beneficiarias de ese aumento han sido las compañías mineras de propiedad privada, que han visto aumentar significativamente sus utilidades.

Aun cuando el auge de las materias primas llevó a mejoras significativas para Sudáfrica en las condiciones comerciales y a la apreciación del tipo de cambio, no está claro que China haya contribuido con ningún tipo de efecto del "mal holandés" en ese país. No obstante, sí resulta evidente que la competencia china afectó de manera negativa al sector manufacturero, de tal forma que los principales perdedores han sido los industriales y sus empleados.

Uno de los problemas más importantes que enfrenta la economía sudafricana son los muy elevados niveles de desempleo. Si bien tras el desempleo hay causas estructurales profundamente arraigadas —y esto no ha sido producto de la influencia china—, sucede también que las crecientes relaciones con China tienden a agravar el problema, y no a ayudar a resolverlo.

A diferencia del caso de Angola, China no ha contribuido de manera significativa al crecimiento sudafricano con préstamos y construcción de infraestructura para compensar los efectos negativos en la manufactura. Como la principal contribución positiva provino de las repercusiones en los precios de los productos básicos y en las condiciones comerciales, el desplome de los precios de los minerales a partir de 2012 ha dado lugar a una desaceleración en el índice de crecimiento del PIB (IMF, 2016).

Conclusión

La imagen que suele presentarse del efecto económico de China en África puede ser muy crítica o demasiado optimista. En este capítulo se ha presentado un panorama más matizado. Algunos aspectos de la participación de China en el ASS han producido efectos económicos positivos, en tanto que otros han sido negativos. Los resultados han dependido de una variedad de factores, incluyendo la estructura de la economía de que se trate, las características del Estado anfitrión y su régimen, y el nivel de la capacidad local.

En lo que concierne a las exportaciones, se ha observado una tendencia

a exagerar la magnitud del efecto de China en la región en su conjunto. Relativamente pocos países se han visto afectados en forma decisiva por el aumento en la demanda china de productos básicos. Los potencialmente más beneficiados por el crecimiento de China han sido los especializados en petróleo y metales básicos, como mineral de hierro y cobre. Los exportadores de productos agrícolas no se han beneficiado en igual medida, e incluso podrían haber resultado afectados negativamente en casos en que el incremento en los costos de importación del petróleo superara las ventajas de la importación barata de productos manufacturados chinos. Quienes resultaron afectados negativamente tendían a ser exportadores de productos manufacturados, así como aquellos con un sector industrial importante que enfrentaban la competencia de las importaciones chinas, como Sudáfrica.

Segundo, no hay pruebas claras de que las exportaciones a China hayan producido efectos positivos en el crecimiento.[49] Tampoco hay pruebas convincentes de que China haya ejercido un efecto negativo en el crecimiento del ASS merced a la "maldición de los recursos". Ahora se reconoce ampliamente que la "maldición de los recursos" económicos no es inevitable, y que los resultados del auge de los productos básicos y la dependencia de la exportación de productos primarios obedecen en gran medida a las respuestas de los gobiernos (Di John, 2011; Saad-Filho y Weeks, 2013). Hay una gama de políticas que los gobiernos pueden aplicar para mitigar los efectos negativos de la "maldición de los recursos" (Frankel, 2012). Así pues, incluso en aquellos casos en que China ha contribuido a la dependencia de la exportación de productos básicos, los efectos en el crecimiento económico tienen más que ver con las políticas de dichos gobiernos que con el crecimiento de China. De hecho, los países que se han visto involucrados en acuerdos de "recursos naturales por infraestructura" con China pueden haber evitado algunas de las trampas relacionadas con la "maldición de los recursos".

Los datos sugieren que China está contribuyendo grandemente al desarrollo de infraestructura en el ASS. Teniendo en cuenta la limitada financiación disponible de otras fuentes, la disposición de ese país a financiar infraestructura, en particular en proyectos energéticos y de transporte, ha sido muy bien recibida. A pesar de la preocupación sobre la calidad en ciertos sectores, la competitividad de las compañías chinas se ha traducido en que proyectos de gran envergadura suelen terminarse rápidamente y dentro de los límites del presupuesto.

Aparte de Sudáfrica —que cuenta con un sector manufacturero relativamente grande y desarrollado— y de unos pocos países de economías pequeñas con sectores de exportación de prendas de vestir importantes, el efecto

[49] En dos estudios econométricos del efecto de China en el crecimiento económico de África no se encontraron pruebas empíricas positivas de que las exportaciones a China desembocaran incondicionalmente en mayor crecimiento. Véanse Baliamoune-Lutz (2011) y Busse *et al.* (2016).

de China en la manufactura ha producido resultados generales limitados en las naciones del ASS (a pesar de airadas denuncias de los fabricantes locales) por lo reducido del sector industrial. La competencia china ha servido meramente para destacar la falta de competitividad de la manufactura del ASS, que ya impedía la industrialización del continente mucho antes de que China llegara a ser una fuente prominente de productos manufacturados.

Que se hayan conseguido o no los beneficios potenciales del incremento en los precios de los productos básicos y de los préstamos de China depende en gran medida de la capacidad del gobierno anfitrión para captar cierta proporción de las rentas generadas, evitar las trampas del "mal holandés" y utilizar productivamente los ingresos derivados de la exportación y del financiamiento chino. Cuando el Estado es débil o el régimen resulta corrupto o parasitario, es improbable que la creciente disponibilidad de recursos se traduzca en un desempeño económico sólido.

Por último, el nivel de capacidad local es un factor crítico para determinar hasta qué punto un país se beneficia de su relación con China. Si la capacidad tecnológica de las empresas locales es muy baja, es improbable que logren beneficiarse de los vínculos hacia atrás y hacia delante, y muy probable que la competencia china las eche a un lado. Cuando el nivel de habilidad de la mano de obra local es bajo, probablemente haya mayor dependencia de los trabajadores extranjeros, de tal forma que el empleo no se genera localmente y no se imparte capacitación.

El efecto económico de China en el ASS no es un resultado predeterminado de los intereses y estrategias de los agentes chinos, estatales y no estatales, implicados: también depende en buena medida del actuar de los agentes africanos.

VIII. EFECTOS SOCIALES, POLÍTICOS Y MEDIOAMBIENTALES EN EL ÁFRICA SUBSAHARIANA

Introducción

El capítulo anterior se enfocó en los efectos económicos de China en el ASS, pero las implicaciones del crecimiento económico chino van mucho más allá. De hecho, algunos de los cuestionamientos más enérgicos del involucramiento de ese país en la región se refieren a las consecuencias sociales, políticas y medioambientales. Esos aspectos negativos de la influencia de China han recibido mucha más atención en los medios occidentales que los efectos económicos (Mawdsley, 2008, pp. 518-519). También han destacado en declaraciones de políticos occidentales. La creciente presencia de China en África suele verse como una amenaza para la hegemonía de Occidente en la región, y su comportamiento se hace comparar con una imagen muy benigna de la participación occidental, que subraya la disminución de la pobreza, la "buena gobernanza" y la responsabilidad medioambiental.

Esas críticas han tendido a encuadrar a gran parte de las publicaciones de académicos y organizaciones no gubernamentales (ONG) en lo tocante al papel de China en África. La bibliografía crítica incluye argumentos como el de que las empresas chinas prefieren utilizar a trabajadores chinos, en vez de crear empleos localmente, y están implicadas en la violación de derechos laborales. Además se afirma frecuentemente que China apoya a regímenes autoritarios y corruptos y socava los esfuerzos de Occidente para fomentar la democracia y la transparencia en África. También se ha argumentado que China practica la "diplomacia de la trampa de la deuda" para extender su influencia en la región. Por último, los críticos destacan los devastadores efectos medioambientales de China en las industrias extractivas y en proyectos importantes de infraestructura, como presas y carreteras.

Frente a dicha tendencia se ha generado, como oposición, un corpus bibliográfico sobre el papel de China en África que ha sido descrito como "derriba-mitos" (Hirono y Suzuki, 2014) y que cuestiona los argumentos sobre el peso negativo de China. En algunos casos se argumenta que su comportamiento no es diferente del de otras potencias ajenas a la región, y que las declaraciones relativas al efecto negativo de China se basan en un panorama exageradamente optimista (color de rosa) de la participación de Occidente en África. Otros ponen en duda la validez empírica de las aseveraciones acerca del involucramiento de China en África. Esto incluso ha afectado

a la literatura china sobre las relaciones sino-africanas, gran parte de la cual se enfoca en refutar las críticas de Occidente (*Ibid.*, p. 450).

Si bien éstas son cuestiones importantes que ameritan un análisis serio, existe el riesgo de que enfocarse en las críticas sobre el efecto de China en África tienda a excluir el estudio de otros aspectos de sus consecuencias sociales, políticas y medioambientales, particularmente las que muestran a China en una perspectiva más favorable. Entre ellas están la creación de empleos por las empresas chinas, el creciente espacio político concedido a los gobiernos por la política china de no interferir en sus asuntos internos y su contribución al desarrollo de la energía renovable en el ASS. Las declaraciones del gobierno chino respecto de sus relaciones con África no debieran descartarse como si fueran mera retórica.

Efectos sociales

Son varias las repercusiones sociales de las actividades económicas de China en el ASS. Gran parte de las críticas giran en torno a las prácticas en materia de empleo de las empresas chinas que participan en proyectos de infraestructura o de inversión extranjera directa (IED) en la región. Aunque también hay efectos sociales más generales en comunidades locales afectadas por los proyectos, como los desplazamientos por la construcción de presas, éstos no se analizan aquí.[1] El enfoque de esta sección está en los trabajadores directamente empleados por empresas chinas, cuestión que despierta interrogantes relativas al grado hasta el cual esas compañías han preferido utilizar trabajadores chinos y no africanos, los bajos salarios y varios aspectos de los derechos laborales y las condiciones de trabajo. Puesto que las prácticas chinas suelen compararse implícitamente con el comportamiento de otros actores externos, en esta sección también se analiza si hay una justificación para que se afirme que las empresas chinas son peores empleadoras. Por último, se describirán algunos de los efectos positivos en la mano de obra.

Empleo

Uno de los aspectos más controvertidos del peso de China en el ASS es la aseveración de que las empresas chinas no emplean africanos y prefieren confiar sobre todo en trabajadores chinos, especialmente en proyectos de construcción de envergadura. También se ha dicho que en áreas cercanas a las minas chinas los niveles de desempleo son más elevados debido a la utiliza-

[1] El tema de los efectos en las comunidades se analiza en el contexto latinoamericano en el capítulo XI, porque ha atraído más la atención en él que en el del África subsahariana.

ción de trabajadores chinos y el limitado alcance de los vínculos hacia atrás locales (Wegenast *et al.*, 2019). En vista de la falta de oportunidades de empleo en la mayoría de los países del ASS, este tema es particularmente delicado.

Según cifras oficiales chinas, a finales de 2019 eran cerca de 90 000 los trabajadores chinos empleados bajo contratos de cooperación económica en el ASS, suma inferior a la de casi 150 000 de cinco años antes (véase el cap. VI, subsección "Proyectos contratados"). Estas cifras subestiman el número total de chinos que trabajan en la región.[2] No obstante, la percepción de que las compañías chinas no ofrecen empleo a africanos es falsa (Sautman y Yan, 2015; Oya, 2019). En una encuesta de 2016-2017 levantada entre mil empresas chinas en ocho países del ASS se encontró que los locales constituyen 89% de los empleados. Incluso en proyectos de construcción, donde es muy común que se informe de una amplia utilización de trabajadores chinos, 85% de la mano de obra era local. En la manufactura, 95% del personal empleado en compañías chinas es local (Sun *et al.*, 2017, Documento 12).[3]

También hay pruebas de que es cada vez más común que las empresas chinas, conforme se familiarizan con las condiciones del país anfitrión, seleccionen su mano de obra de entre los pobladores locales.[4] La elevación de los salarios en China ha incrementado el costo de enviar trabajadores, de modo que es más atractivo emplear personal local para los puestos no calificados, así que la mano de obra africana se utiliza sobre todo en niveles inferiores, aunque los puestos administrativos y técnicos en general siguen siendo para empleados chinos (Shen, 2013, p. 38).[5]

En el sector manufacturero la cuestión no es tanto que las empresas chinas empleen a trabajadores chinos, sino el efecto de la competencia china en la producción local y en los puestos de trabajo. La competencia de las importaciones chinas afectó de manera importante al sector manufacturero de Sudáfrica, lo cual se tradujo en una reducción sustancial del empleo (véase el cap. VII, subsección "Sudáfrica"). En otras zonas de la región, aun cuando la importación de productos manufacturados en China había aumentado y dado lugar a quejas sobre la pérdida de empleos locales, por el reducido tamaño del sector manufacturero esos efectos negativos habían sido relativamente pequeños en el panorama del empleo en general.

[2] Tang (2016b, p. 110) cita un estimado de Xinhua, la agencia noticiosa oficial china, de que en 2007 había 750 000 chinos viviendo o trabajando en África según arreglos de largo plazo; otras fuentes calculan que actualmente podría haber hasta dos millones de chinos en África.

[3] Shen (2013, p. 38) reporta una razón de cuando menos quince empleados locales por cada trabajador chino entre las empresas entrevistadas, y afirma que no hay pruebas de importación excesiva de trabajadores chinos en la manufactura.

[4] Véase en Kernen y Lam (2014) información sobre Ghana; en Tang (2010) sobre Angola y la RDC, y en Corkin y Burke (2006) sobre las constructoras chinas en Angola, Sierra Leona, Tanzania y Zambia.

[5] Sun *et al.* (2017, Documento 14) encontraron que en las empresas chinas encuestadas menos de la mitad (44%) de los gerentes eran africanos.

Salarios

Si bien en los países en desarrollo las empresas extranjeras suelen pagar salarios más altos que las compañías locales (Lipsey, 2004), con frecuencia se afirma que las compañías de propiedad china tienden a pagar salarios más bajos a los empleados locales, a diferencia de otras empresas extranjeras que operan en el mismo sector.[6] En la RDC, por ejemplo, la compañía minera china Feza pagaba salarios más bajos que firmas occidentales, como TFM, que operaban en la misma zona (Shelton y Kabemba, 2012, p. 153). En Zambia se informa que NFC Africa Mining PLC paga los salarios más bajos del sector minero del cobre (Lee, 2009, p. 101; HRW, 2011, Anexo IV).

Yan y Sautman (2013) critican el reporte de Human Rights Watch (HRW) con el argumento de que no toma en consideración que la proporción de trabajadores contratados con salarios bajos por empresas chinas es menor que la de otras compañías extranjeras, de tal forma que la comparación de escalas salariales de trabajadores permanentes tiende a exagerar la diferencia salarial. Como resultado de las negociaciones colectivas de 2012 posteriores a que se publicara el informe de HRW, también hubo incrementos salariales importantes en las compañías chinas (HRW, 2011). No obstante, los salarios de NFC Africa en Zambia siguieron por debajo de los de otras minas y fundiciones.[7]

Aunque estos ejemplos ilustran las diferencias salariales entre compañías chinas y extranjeras, lo que se necesita es una comparación más sistemática de los niveles salariales. En una encuesta sobre inversión extranjera en el ASS llevada a cabo la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), se encontró que el salario promedio pagado por empresas chinas era apenas un poco más de la mitad del de empresas indias, y menos de una quinta parte del que pagaban empresas del Norte (Henley *et al.*, 2008, fig. 15). Esto se confirmó en un estudio basado en una encuesta de la ONUDI de 2010, mediante el cual se demostró que los inversionistas chinos pagaban salarios significativamente más bajos que las empresas del Norte o de la India (Coniglio *et al.,* 2014, cuadro 6). En el estudio se encontró tam-

[6] En algunos países del ASS se ha informado también que los salarios de las compañías chinas son aún más bajos que aquellos de las empresas locales, incluso por abajo del salario mínimo sectorial o nacional (Baah y Jauch, 2009, p. 66). Por otra parte, en una encuesta del Banco Mundial realizada entre empresas chinas en Etiopía se encontró que el salario pomedio, de 85 dólares mensuales, estaba por arriba de la remuneración en compañías locales, aunque no se tomaban en consideración los sectores en que operaban dichas empresas (World Bank, 2012, p. 12).

[7] Si bien los salarios eran más bajos en NFC Africa, también se ha señalado que cuando se desplomaron los precios del cobre como resultado de la crisis financiera global de 2008-2009 la compañía china mantuvo la producción y evitó el despido de trabajadores, mientras que el resultado de las estrategias para maximización de utilidades de las compañías mineras globales fue que 19 000 mineros perdieran su empleo (Lee, 2014, pp. 37-39).

bién que en el ASS los salarios de las compañías chinas eran menores que los de las empresas de propiedad local.[8]

Los bajos salarios de las empresas chinas son más marcados en el caso de la mano de obra calificada. A los trabajadores calificados en esas firmas se les paga 20% menos que a los empleados en empresas locales y 40% menos que a los de empresas estadunidenses o de la Unión Europea, en tanto que el salario para trabajadores no calificados es 10% menor que el pagado por empresas locales y 14% menor que el de empresas de los Estados Unidos y la Unión Europea (Coniglio *et al.*, 2014, p. 19). Esto podría ser reflejo de que los inversionistas chinos tienen la posibilidad de llevar trabajadores calificados chinos, mucho más baratos que los trabajadores calificados —locales o no nacionales— que emplean otras empresas extranjeras o empresas de propiedad local en el África subsahariana.

Otra queja común es que suele pedirse a los trabajadores que laboren jornadas más largas sin que por el tiempo extra se pague una tarifa más alta, a pesar de que así lo exige la legislación local. En algunos casos se ha observado, incluso, que los trabajadores desconocen que tienen derecho a paga por las horas extraordinarias. Se informó que en Ghana, Namibia, Zimbabue y Angola los trabajadores de la construcción de compañías chinas laboraban horas extra sin que por el tiempo adicional se pagara una tarifa más elevada (Baah *et al.*, 2009; Chakanya y Muchichwa, 2009; Emmanuel, 2009; Jauch y Sakaria, 2009).

Condiciones de trabajo y derechos laborales

Más allá de la creación de empleos y del nivel salarial, en el ASS se han expresado graves preocupaciones respecto de las condiciones de trabajo y los derechos laborales en empresas de propiedad china.[9] Cuatro de cada cinco gobiernos del ASS que respondieron a una encuesta del Banco Mundial sobre inversiones chinas citaron como fuente de preocupación las "normas

[8] En el estudio se controlan factores diferentes de la propiedad que podrían afectar el nivel salarial, como el tamaño de la empresa, la proporción de trabajadores calificados y el sector de actividad. Sin embargo, en un estudio reciente sobre empresas chinas en Angola y Etiopía se encontró que otros factores, como las características individuales del trabajador, su capacitación, el sector de actividad y la ubicación, eran más importantes que la propiedad de la empresa para explicar las diferencias salariales, y que, cuando estos otros factores se tomaban en consideración, los salarios pagados por las empresas chinas no eran significativamente diferentes de los de otras empresas extranjeras o locales (Oya y Schaefer, 2019, cap. 8, sección 8.2).

[9] Está también la cuestión de si la creciente importancia de China como destino de las exportaciones de países del ASS ha dado lugar en éstos a un relajamiento de las normas laborales. Sólo hay un estudio sistemático al respecto, que encontró pruebas de un moderado efecto negativo en países en que una proporción significativa de las exportaciones van a China desplazando las destinadas a mercados donde dichas normas son más estrictas (Adolph *et al.*, 2017).

laborales deficientes" (Shen, 2013, cuadro 2). Los críticos acusan a las compañías chinas de llevar sus prácticas laborales represivas de casa a los países anfitriones (ITUC/GUF, 2014). Entre las cuestiones preocupantes se citan las laxas normas de seguridad y salud, la utilización excesiva de trabajadores eventuales, la hostilidad hacia los sindicatos y el empleo de mano de obra infantil.

Seguridad y salud

Dos de los sectores en que las compañías chinas han estado particularmente activas, minería y construcción, son industrias que provocan inquietud en lo que a seguridad y salud se refiere. Históricamente, la minería ha sido una de las ocupaciones más letales por las explosiones y el colapso de minas. Son también muchos los riesgos para la salud relacionados con el trabajo en éstas, como los de contraer silicosis y otras enfermedades pulmonares, la exposición a metales tóxicos y la pérdida de la audición como resultado de la intensidad del ruido. A pesar de la creciente mecanización, estos problemas continúan. La industria petrolera, a su vez, conlleva también un buen número de accidentes y problemas de salud. Los niveles de seguridad y salud suelen estar en riesgo incluso en el mundo desarrollado, y esto es aún más común en los países en desarrollo.

China es considerada por muchos como el lugar más peligroso del mundo para los mineros.[10] Son también numerosos los informes sobre normas de seguridad y salud que las empresas chinas pasan por alto en el ASS. En 2006 el gobierno de Zambia cerró la empresa minera china Collum Coal Mining Industries Ltd por obligar a los mineros a trabajar bajo tierra sin ropa ni calzado de seguridad (ITUC/GUF, 2014). En el estudio de HRW (2011) sobre el cobre en Zambia se critican las condiciones laborales de las minas chinas, donde las consideraciones de seguridad y salud suelen ignorarse, aparte de que a los trabajadores no se les proporciona el equipo de protección personal adecuado.

También se ha informado de deficiencias en los niveles de seguridad y salud, incluyendo la falta de equipo de protección, en las constructoras chinas de Ghana, Namibia, Zimbabue y Malawi (Baah *et al.*, 2009; Chakanya y Muchichwa, 2009; Chinguwo, 2009; Emmanuel, 2009). Por otra parte, en las empresas manufactureras chinas las normas de seguridad y salud son con frecuencia muy laxas, y en algunos casos los incendios en las fábricas han desembocado en la muerte de trabajadores. En Nigeria, 20 trabajadores encerrados en una fábrica china de hule y plásticos murieron en un incendio,

[10] La tasa de mortalidad relacionada con la extracción de carbón en China es 30 veces la de Sudáfrica y 100 veces la de los Estados Unidos (Bennett, 2006).

y en Kenia fueron 29 los fallecidos en circunstancias similares en 2007 (Baah y Jauch, 2009, p. 69).

En algunas compañías chinas en Namibia, Malawi y Kenia (Chinguwo, 2009; Jauch y Sakaria, 2009; Masta, 2009) también se ha dado el caso de quejas de abuso verbal e incluso físico, así como de acoso sexual. En 2006, dos compañías chinas en Mozambique, Monte de Ouro e Irmãoes Comércio Kodak, fueron clausuradas por abuso físico y psicológico de trabajadores mozambiqueños (Shelton y Kabemba, 2012, p. 154).

Precarización del empleo

Otra crítica frecuente es que los contratos son eventuales y no incluyen seguridad social ni otras prestaciones laborales. En Zambia, por ejemplo, en 2007 sólo 56 de los más de dos mil empleados de NFC Africa contaban con contrato permanente; el resto tenían contratos eventuales o por plazo determinado (Lee, 2009, p. 101). No obstante, independientemente de quien sea el propietario, las compañías mineras suelen recurrir mucho a la subcontratación para reducir costos. En otras minas de extranjeros en Zambia, como Konkala Copper Mines, propiedad de la India y el Reino Unido, y Mopani Copper Mines, de propiedad suiza, sólo la mitad de la mano de obra contratada era de empleados permanentes, y al resto se les daba trabajo a través de contratistas (Yan y Sautman, 2013, cuadro 1).

La precarización del empleo no se limita a las industrias extractivas. En Tanzania la mano de obra se redujo sustancialmente y los empleados permanentes se sustituyeron con trabajadores eventuales en la sino-tanzana Friendship Mill, en Dar es-Salaam, entre 2003 y 2006 (Lee, 2009). En la fábrica textil Mulungushi, en Kabwe, Zambia, tuvo lugar un proceso similar de precarización después de que la adquiriera la Qingdao Textile Corporation en 1997 (Brooks, 2010). Los trabajadores fueron tomados como eventuales hasta por diez años, aun cuando legalmente debían haberse contratado permanentemente después de seis meses. Los salarios para los trabajadores eventuales eran más o menos un tercio de los recibidos por los permanentes (*Ibid.*, 2010, p. 121).

La precarización en compañías chinas suele relacionarse con la falta de contratos de empleo y con la determinación arbitraria que toman los administradores acerca de salarios y prestaciones. En Malawi, 89% de los trabajadores de compañías chinas encuestados no tenían un contrato formal (Chinguwo, 2009, p. 285), mientras que en Angola la proporción de trabajadores no calificados carentes de contrato fue de 65% (Oya y Schefer, 2019, p. 45). Los trabajadores, y en particular los eventuales, no reciben prestaciones, o, si acaso, sólo las exigidas por la ley. Son comunes las horas extra obligatorias so pena de despido.

Relaciones con los sindicatos

Las compañías chinas son consideradas hostiles a los sindicatos independientes y renuentes a la negociación colectiva. En un estudio de la IED china en 10 países africanos enfocado particularmente en temas laborales se concluye que "los negocios chinos tienden a ver a los sindicatos como 'alborotadores'" (Baah y Jauch, 2009, p. 68). En Ghana, Namibia, Malawi, Sudáfrica, Nigeria, Angola y Kenia la mayoría de las compañías chinas estudiadas carecían de sindicato, y en muchos casos desalentaban activamente la disposición de los trabajadores a integrarse en alguno, de tal forma que estos últimos temían perder su empleo si lo hacían.[11]

En la región de Katanga de la RDC, los trabajadores de las mineras chinas no estaban sindicalizados, si bien en la Constitución del país se reconoce el derecho a formar sindicatos libres e independientes (RAID, 2009, p. 11). Aunque en la China Nonferrous Mining Corporation, en Zambia, hay sindicatos, los trabajadores no han tenido la libertad de elegir en cuál de ellos integrarse, y los representantes sindicales han sido intimidados (HRW, 2011). Estos problemas no se limitan a las empresas chinas, reconoce HRW, pero señala que son peores que en otras compañías propiedad de extranjeros, si bien la situación ha mejorado con el tiempo.

Trabajo infantil

También se argumenta que las compañías chinas explotan el trabajo infantil. Este tema ha sido objeto de mucha atención en el sector minero de Katanga, RDC, donde la inversión china es considerable (Amnesty International, 2013; RAID, 2009). Si bien las empresas chinas no emplean directamente a niños, un número importante de menores trabajan la artesanía minera en la región, que forma parte de la cadena de suministro para los inversionistas chinos.[12] Se ha informado que CCCM, compañía de particularmente mala reputación que ha sido cerrada en varias ocasiones, utiliza mano de obra infantil en Zambia (Shelton y Kabemba, 2012, p. 150). Sin embargo, en general se ha encontrado que en el ASS las empresas chinas no emplean directamente a trabajadores menores de edad.[13]

[11] Esto se apoya en un estudio econométrico reciente que detectó que probablemente en zonas del ASS con proyectos chinos de construcción en curso el nivel de membresía sindical fuera menor (Isaksson y Kotsadam, 2018b).

[12] Las compañías chinas no son las únicas que adquieren minerales producidos por mano de obra infantil en Katanga. En un reporte de BBC Panorama se afirmó que una subsidiaria de la compañía anglo-suiza Glencore Xstrata en Zambia había comprado minerales de la mina Tilwezemba, en la RDC, aunque Glencore lo ha negado (Amnesty International, 2013, p. 16).

[13] En ninguno de los estudios de caso de Baah y Jauch (2009) sobre la inversión china en el país se identificó la mano de obra infantil como un problema.

¿Son las empresas chinas las peores empleadoras?

El comportamiento de las compañías chinas con sus empleados en África ha dado lugar a acalorados debates (véase el recuadro VIII.1). Por una parte, hay quien se refiere a los bajos salarios que pagan, así como a numerosos ejemplos de deficientes condiciones de trabajo y violación de los derechos laborales. Contra eso hay quienes señalan que tales críticas singularizan injustamente a los chinos y son ejemplo de la costumbre de "vilipendiar a China" motivada por la rivalidad estratégica que muestra Occidente frente a ese país en África (Yan y Sautman, 2013). Esto da lugar a dos interrogantes: primero, ¿se comportan las empresas chinas peor con sus empleados en el ASS que otras compañías, en particular las corporaciones transnacionales occidentales? Segundo, en caso afirmativo, ¿puede atribuirse esto a características de esas empresas que son inherentes a China, o es resultado de otros factores que tienden a relacionarse con malas prácticas de empleo?

Un problema es que, con la excepción parcial de los salarios, donde hay ciertas pruebas de que las empresas chinas tienden a hacer pagos más bajos,

RECUADRO VIII.1. *Debate sobre las condiciones laborales en las minas de cobre chinas en Zambia*

En 2011 HRW publicó un informe muy crítico sobre los abusos laborales en las minas de cobre de propiedad china en Zambia (HRW, 2011 y 2012). En el reporte, basado en entrevistas con 143 trabajadores de compañías chinas y no chinas, se identifica una serie de problemas de las primeras, como salarios bajos, condiciones de trabajo inseguras, horarios laborales excesivos y actividades en contra de los sindicatos, y se llega a la siguiente conclusión: "Las compañías dirigidas por chinos […] siguen infringiendo sistemáticamente las leyes zambianas e internacionales sobre estas cuestiones, y su comportamiento es considerablemente peor desde una perspectiva laboral que el de sus competidores de otras multinacionales presentes en la industria del cobre en Zambia" (p. 97). El informe fue objeto de críticas fulminantes de Yan y Sautman, quienes lo describen como "ciencia social deficiente [que] no nos ha dicho nada sobre la inversión china en África" (Yan y Sautman, 2013, p. 152) y acusan a HRW de construir "una perspectiva binaria de una empresa china de propiedad estatal frente a empresas de propiedad privada con sede en Occidente, y de [presentar] a la China Nonferrous Mining Corporation (CNMC) como un ejemplo sorprendentemente negativo en África" (*Ibid.*, p. 151).

En este debate destacan muchos de los problemas implicados en la evaluación de la conducta de la inversión china con los trabajadores en África. Una de las principales críticas del reporte de HRW es que, al señalar a una compañía china específica e investigarla, se contribuye al discurso occidental que busca demonizar a China y a sus empresas; se "esencializan" las prácticas de las compañías chinas sin ubicarlas en su contexto específico. Lo importante aquí es la necesidad de comparar a las empresas chinas con otras corporaciones transnacionales, y no simplemente enumerar las violaciones en que incurren.

El informe de HRW afirma que lleva a cabo esa tarea, y sostiene que "las compañías administradas por chinos son, en general, las peores en lo relativo a seguridad y salud, horas de trabajo y derecho a organizarse" de los trabajadores (HRW, 2011, p. 97). Sin embargo, hay un problema cuando el análisis se enfoca tan duramente en una compañía o un grupo de compañías a pesar de reconocer las malas prácticas de las empresas occidentales. Otra crítica de la metodología del reporte es que depende de entrevistas con trabajadores en un contexto de intensos sentimientos antichinos. Esto sugiere que el uso de datos cuantitativos es más apropiado que las metodologías cualitativas, pero incluso cuando esas cifras existen, como en el caso de los salarios y los accidentes laborales, el informe y sus críticos las interpretan de manera muy diferente.

En el caso de los salarios, Yan y Sautman (2013) argumentan que las minas chinas tienen un contenido de cobre relativamente reducido en el mineral y presentan una menor productividad, y cuando se toman en cuenta estos factores los salarios no resultan particularmente bajos. "Cuando se consideran los factores antes mencionados, la comparación entre salarios CNMC y no CNMC puede explicarse en función de la estructura, los antecedentes históricos y la rentabilidad específicos de la producción de la CNMC. Aun así, los lectores del reporte de HRW sólo se quedarán con que los crueles chinos explotan ominosamente a los trabajadores africanos, punto consonántico con el discurso dominante sobre China-en-África" (p. 145). Si bien esto distorsiona mucho el sentido del informe de HRW, que sí destaca las deficientes condiciones de las empresas no chinas, ilustra el problema con el tipo de enfoque que no es explícitamente comparativo. El punto se refuerza con las declaraciones de HRW de que "investigando las prácticas específicas de ciertos empleadores chinos [...] es posible empezar a trazar una imagen del papel más amplio de China en África" (HRW, 2011, p. 1), aunque HRW niega específicamente que haya emprendido esta tarea para evaluar la "inversión china" o a "China en África" (p. 13).

virtualmente no hay comparaciones sistemáticas de las condiciones de trabajo y los derechos laborales entre las compañías chinas y las de otro origen en el ASS. Una segunda dificultad es que, a pesar de la amplia gama de empresas chinas de toda laya que operan en el ASS (véase el cap. VI, sección "Actores clave de las relaciones económicas entre China y el ASS"), en la bibliografía crítica se observa una tendencia a meter a todas las compañías propiedad de chinos en el mismo saco, independientemente de que sean empresas propiedad del Estado (EPE), firmas privadas de considerables proporciones o pymes.

Como lo indican los datos de la sección anterior, hay claros ejemplos de deficiencias en las condiciones de trabajo y violaciones a los derechos de los trabajadores entre las empresas chinas de la región, pero también los hay de buenas prácticas. En Nigeria se informa que en la empresa textil United Nigeria Textile PLC son altos los niveles de seguridad y salud y que las relaciones con su fuerza laboral son buenas. En Sudáfrica también se informa de un buen desempeño a este respecto en algunas empresas chinas (Shelton y

Kabemba, 2012, p. 160). Al mismo tiempo, hay numerosos ejemplos de malas condiciones laborales en compañías no chinas. Entonces, la pregunta es si dichas condiciones son significativamente peores en las compañías de propiedad china.[14]

Los estudios comparativos existentes se basan en un reducido número de empresas, a partir de lo cual es difícil sacar conclusiones generales. En Ghana se encontró que el desempeño de Sinohydro y Shanghai Construction fue peor que el de otras compañías extranjeras y locales (Baah *et al.*, 2009). También en Angola se concluyó que otras empresas constructoras extranjeras se desempeñaban mejor que las chinas (Emmanuel, 2009). Por otra parte, en un estudio sobre 11 compañías chinas y nueve de propiedad estadunidense en Kenia se destacaron semejanzas entre ambos grupos (Rounds y Huang, 2017). No obstante, este estudio se basaba en entrevistas con los administradores y no mostraba pruebas sobre las condiciones de trabajo.

El estudio comparativo más completo del comportamiento de las empresas chinas y de otra procedencia con la mano de obra en el ASS se refiere a Etiopía y Angola (Oya y Schaefer, 2019). En él se encontró que los salarios en las empresas chinas no son sistemáticamente más bajos cuando se toman en consideración otros factores. Se halló también que, contrariamente a las expectativas, el porcentaje de accidentes industriales reportado es menor en las empresas chinas (*Ibid.*, pp. 55-58). Aun así, la representación sindical es limitada entre las empresas chinas en ambos países. En el estudio se concluye que

> hay variaciones significativas en las condiciones laborales entre y dentro de los países y sectores, en especial respecto de los salarios. Sólo una combinación de varios factores, incluyendo las características individuales de los trabajadores, las especificidades por sector, el contexto local y una gama de atributos de las empresas, lo que abarca el origen de la propiedad, nos ayuda a explicar algunas de las diferencias salariales en ambos países [*Ibid.*, p. 64].

Esto coincide con una segunda línea de argumentación en contra de las críticas a las empresas chinas en el ASS, en concreto, que salarios exiguos, malas condiciones de trabajo y bajos niveles laborales son resultado de otros factores contextuales, y no de características inherentes a las empresas chinas. Hay algo de verdad en este argumento. Por ejemplo, en África la tendencia ha sido a que las empresas chinas se concentren en las industrias extractivas y de la construcción, donde menudean los problemas de seguridad y salud, además de ser común la utilización de mano de obra eventual.

Para explicar la situación de los trabajadores de las compañías chinas es

[14] El fracaso de HRW al llevar a cabo tal comparación sistemática con otras compañías mineras en Zambia es un elemento importante de la crítica que Yan y Sautman (2013) hacen del informe.

necesario ubicar sus actividades en un contexto más amplio. En las industrias extractivas, el crecimiento de la demanda mundial de recursos lleva a las empresas a extenderse hacia nuevas áreas muy alejadas y a restablecer la producción en las minas más marginales. En tales circunstancias es más intensa la presión para reducir los salarios y abatir las normas, y, al mismo tiempo, el Estado de derecho y la capacidad de los Estados para regular son menos efectivos que nunca. Por haber arribado con demora, es probable que las empresas de China y de otros países emergentes llamen la atención particularmente en dichas áreas, pues los recursos más productivos y accesibles están bajo el control de las ya establecidas. No sorprende, pues, que los críticos puedan encontrar numerosos ejemplos de prácticas abusivas en compañías chinas.[15]

En el sector manufacturero, las empresas chinas suelen encontrarse en industrias como la de prendas de vestir y textiles, calzado y muebles, donde la producción es muy móvil y la competencia internacional intensa. En esas industrias es decisivo minimizar los costos, y el grado de explotación laboral suele ser alto. Enfrentados con la competencia entre Estados para atraer inversiones, los gobiernos suelen estar dispuestos a apoyar los esfuerzos de las compañías por reducir costos y evitar cumplir con los reglamentos.[16] Tendencias como una creciente precarización del empleo y la violación de los derechos laborales observadas en empresas chinas pueden considerarse, pues, como ejemplo de una tendencia más general de la economía global.

Otro factor contextual que influye en el comportamiento de las empresas chinas es la naturaleza del Estado local y sus capacidades. Muchos de los peores ejemplos de explotación en el trabajo provienen de países como la RDC, que se caracterizaban por sus normas deficientes mucho antes de que las empresas chinas hicieran sentir su presencia.

El acento en los factores contextuales no descarta que el hecho de que sean chinas produzca cierto efecto en el comportamiento de las empresas, sobre todo en las primeras fases de la expansión en el extranjero, cuando los tipos de capitalismo y de relaciones laborales que caracterizan al país de origen sí influyen en la forma en que sus compañías operan en el exterior. La poca prioridad que las empresas chinas presentes en el ASS conceden a los patrones de seguridad y salud, así como su renuencia a involucrarse con sindicatos independientes y las expectativas en cuanto al horario de trabajo

[15] Esto no quiere decir que los administradores de dichas empresas no sean responsables de las deficientes condiciones laborales que enfrentan sus trabajadores, pero se propone ponerlos en contexto, en lugar de caer en la trampa de "vilipendiar a China" y considerar que sus empresas son particularmente culpables.

[16] Un funcionario del gobierno de Namibia aseveró, respecto de las quejas de que las empresas chinas explotan a los trabajadores y pagan salarios bajos: "Si queremos desarrollar al país, hoy necesitamos sacrificar el costo de la mano de obra para beneficiarnos después. El objetivo es crear empleos para los namibianos, y cualquier IED debe estar en posibilidad de hacerlo" (cit. en Baah y Jauch, 2009, p. 218).

y la intensidad del esfuerzo, son en parte reflejo de las condiciones imperantes en China. Tang (2016b, p. 115) cita el ejemplo de la adquisición por NFC Africa de la mina Luanshya, en Zambia, donde los administradores consideraban que una siniestralidad de tres accidentes por semana era aceptable porque era mucho menor que en China, pero los empleados locales estaban inconformes ya que anteriormente, cuando la propietaria era una compañía suiza, sólo había habido un accidente al mes.

Hay pruebas de que el desempeño de las compañías chinas en África está mejorando. En Zambia, funcionarios del gobierno informan que NFC Africa ha avanzado en el cumplimiento de las normas de seguridad y salud y en las condiciones laborales (Haglund, 2009, p. 92). De nueva cuenta, esto depende del contexto local. Cuando ha sido posible organizar sindicatos, éstos han conseguido mejores condiciones para los trabajadores. En la industria minera de Zambia, por ejemplo, la acción obrera logró un nuevo contrato colectivo entre los sindicatos y NFC Africa, de tal forma que los empleos antes regidos por contratos de corto plazo fueran permanentes, y otorgó contratos de plazo fijo para quienes habían sido trabajadores eventuales (Lee, 2009, p. 111). No obstante, en la industria textil de Zambia y Tanzania, donde las empresas chinas eran móviles y los trabajadores tenían menor poder de negociación, los intentos de resistirse a la precarización del empleo y mejorar sus condiciones resultaron infructuosos (Lee, 2009; Brooks, 2010).

Efectos sociales positivos

A pesar de las críticas contra las empresas chinas por utilizar mano de obra importada, aun en países como Angola, donde emplean una proporción relativamente alta de trabajadores chinos, todavía la mayor parte de personal es africano. Como las empresas chinas se dedican principalmente a actividades intensivas en mano de obra, como la construcción y la confección de prendas de vestir y calzado, sí crean un número importante de empleos para la población local.

No hay cifras de conjunto disponibles sobre el número de trabajadores empleados por las empresas chinas en África. En la encuesta más completa, que cubre a mil empresas chinas en ocho países del ASS, se encontró que tenían unos 300 000 empleados (Sun *et al.*, 2017, p. 11). En otro estudio, más limitado y basado en 156 proyectos de inversión china en nuevas instalaciones de la región, se detectaron casi 64 000 empleos creados entre 2003 y 2014 (Pigato y Tang, 2015, cuadro 2). Estos estudios sólo representan una pequeña proporción de la IED china, y el número total de empleos creados en la región debe de ser considerablemente más elevado. Sun *et al.* (2017, p. 40) calculan que la cifra total de empleados en firmas de propiedad china en África es de millones.

Entre los estimados sobre países determinados están más de 100 000 puestos de trabajo creados con IED china en Etiopía (Nicolas, 2017, cuadro 2); 69 000 empleos abiertos por 600 empresas chinas en Nigeria (Shen, 2013, p. 17); entre 80 000 y 150 000 en compañías chinas en Tanzania (Lu y Kweka, 2013, p. 8),[17] y 76 000 generados por compromisos de IED china en Zambia entre 2000 y 2012[18] (Sinkala y Zhou, 2014, cuadro 1). Aunque las declaraciones en el sentido de que son millones los empleados por empresas chinas en el ASS probablemente sean exageradas, sobre todo tomando en cuenta que en 2010 el empleo total en manufactura en el ASS era de sólo nueve millones de personas (Bhorat *et al.*, 2017, cuadro 2) —y muchos de los empleos en empresas chinas están en ese sector—, no hay duda de que se cuentan por cientos de miles.

Además de apuntar hacia el ofrecimiento de oportunidades de empleo para trabajadores no calificados, Kaplinsky (2013) precisa otras formas en que la presencia económica de China en el ASS podría estar promoviendo un crecimiento más inclusivo. Como se menciona en el capítulo VII, la competencia china ha favorecido precios más bajos de los bienes de consumo básicos, lo cual ayuda a elevar el nivel de vida de los consumidores pobres. Muchas de las pymes chinas que han llegado al ASS tienden a producir artículos para los consumidores más pobres y a dispersarse más ampliamente por la región. También hay pruebas de que los negocios africanos en pequeña escala se benefician con el acceso a maquinaria y equipo chinos de bajo costo, lo que podría contribuir a que crezca el emprendimiento local.

Conclusión

Varias de las formulaciones críticas sobre el efecto social de la presencia de China en el ASS son exageradas, pero algunas conllevan un elemento de verdad. El estado actual del conocimiento relativo a muchos de estos aspectos es tal que las aseveraciones y contraaseveraciones suelen basarse en referencias anecdóticas y estudios de caso individuales, y existe la necesidad de que se investigue de forma mucho más sistemática, con más análisis comparativos de empresas chinas y otros inversionistas extranjeros en el ASS, así como con mayor conciencia de la forma en que el comportamiento cambia con el tiempo. También se necesita un enfoque más equilibrado para revelar algunos de los resultados sociales positivos de las actividades chinas.

[17] La cifra menor proviene de la Cámara de Comercio China de Tanzania, y la más alta de la embajada china. Ambas podrían ser sobrestimaciones.

[18] Esto se refiere a inversión comprometida, y no está claro qué tanto de ella ha sido realmente aplicado.

Efectos políticos

Las implicaciones políticas de las crecientes relaciones económicas de China con el ASS han dado lugar a una controversia aún mayor que los efectos sociales. Como señalaba *The Economist* en 2008: "Diplomáticos y analistas, por su parte, temen que Occidente esté 'perdiendo a África' y a otras regiones ricas en recursos [...]. China trabará amistad con regímenes condenados al ostracismo y los alentará a desafiar las normas internacionales. Proliferarán la corrupción, la mala gestión económica, la represión y la inestabilidad" (The Economist, 2008, p. 4).

Los políticos de Occidente han advertido a los africanos de los peligros de una relación cada vez más estrecha con China. En 2007, el secretario de Estado para el Desarrollo Internacional del Reino Unido se refirió a los riesgos de que aumente el apoyo financiero chino para los países africanos, afirmando que, al dejar de cumplir con el tipo de condiciones requeridas por otros donadores en relación con la buena gobernanza y los derechos humanos, China podría revertir los avances conseguidos en la región (McGreal, 2007). Advertencias similares emitieron posteriormente Hillary Clinton, secretaria de Estado de los Estados Unidos, y el presidente Obama cuando visitaron África, sin mencionar explícitamente a China, aunque sus observaciones apuntaban claramente a ella (McGreal, 2014; Smith, 2012). Esas advertencias se hicieron mucho más explícitas durante la administración de Trump, cuando John Bolton, asesor de Seguridad Nacional, mencionó 17 veces a China en un discurso encaminado a lanzar la nueva estrategia estadunidense para África en 2018 y afirmó que ese país "recurre a sobornos, acuerdos opacos y el uso estratégico de deuda para mantener a los Estados de África cautivos ante las amplias demandas de Pekín" (cit. en Bräutigam, 2020, p. 4).

Esta perspectiva ha planteado las condiciones de gran parte del debate académico sobre las implicaciones políticas de la creciente penetración de China en el ASS (Hirono y Suzuki, 2014). Por un lado, hay quien subraya los efectos negativos afirmando que la presencia de China amenaza el avance hacia la democracia, el Estado de derecho y la estabilidad política de la región (Rotberg, 2008; Tull, 2006). Otros autores han tratado de contrarrestar esas afirmaciones argumentando que son pocas las pruebas que las sustentan, si es que las hay (Bräutigam, 2009, cap. 11). Mucho menor atención se ha prestado a algunos de los efectos políticos potencialmente positivos del apoyo de China y a su política de no intervención en los asuntos internos de otros países.

Esta sección se enfoca inicialmente en las cuatro formulaciones negativas respecto de la influencia política de China en el ASS. Primero analiza la relación entre su participación económica y la existencia de regímenes autoritarios en la región. Segundo, estudia si las acciones de China han alentado

la corrupción. Tercero, examina los vínculos entre la presencia de China y los conflictos y la inestabilidad política en el ASS. Por último, aborda la afirmación de que ese país practica la "diplomacia de la trampa de la deuda" para promover sus intereses estratégicos en la región. En cada uno de estos casos se examinan varios argumentos distintos sobre los efectos negativos de la presencia de China.[19] Después, la sección se enfoca en otros aspectos de la fuerza política de China que no destacan en el debate.

Regímenes autoritarios

Una queja común de los políticos y los medios occidentales es que China tiende a apoyar a los dirigentes autoritarios en África, socavando así el objetivo prioritario de Occidente de promover la democracia. Frecuentemente se citan ejemplos de regímenes como los de Robert Mugabe en Zimbabue y Omar al-Bashir en Sudán. En contraste, el gobierno chino afirma que respeta la soberanía nacional y no interfiere en los asuntos internos de otros países, y que está preparado para hacer negocios con regímenes políticos de diferente tipo. Quienes apoyan esta afirmación pueden referirse al hecho de que el socio económico más importante de China en la región es la democrática Sudáfrica.

Si bien hay ejemplos específicos de regímenes tanto autoritarios como democráticos con los que China tiene sólidas relaciones económicas, ¿existe una tendencia sistemática de China a apoyar a países menos democráticos, como sostienen los críticos? Según se vio en el capítulo VI, China sí tiende a crear vínculos económicos particularmente fuertes con naciones exportadoras de petróleo y minerales, y, como arguye la bibliografía sobre la llamada "maldición de los recursos políticos", dichos países suelen tener regímenes menos democráticos (Ross, 2001; Rosser, 2006). No obstante, las críticas sobre la participación de China en el ASS implican que, muy independientemente de tal asociación, el país asiático tiende a favorecer las relaciones con regímenes autoritarios.

Para poner a prueba esta afirmación, en el capítulo VI (véase el cuadro AVIII.1) agregamos, de los indicadores de gobernanza mundial (World Governance Indicators, o WGI), el de "Voz y rendición de cuentas" como variable explicativa de cada una de las ecuaciones estimadas para explicar las relaciones entre China y el ASS. El único caso en que China parece tener relaciones estrechas con los países menos democráticos se da en función de sus importaciones del ASS. En contraste, sus exportaciones tienden a ir a los países más democráticos de la región. El nivel total de comercio (im-

[19] El apéndice de este capítulo presenta un análisis econométrico de la relación entre las varias dimensiones de la penetración económica china en el ASS y el autoritarismo, la corrupción y la inestabilidad política.

portaciones más exportaciones) entre China y el ASS también tiende a ser mayor con los países más democráticos.[20] No hay pruebas de que la IED china o los proyectos chinos en África tiendan a ser sistemáticamente sesgados hacia países no democráticos.[21] De hecho, cuando agregamos la variable de "Voz y rendición de cuentas" a la regresión sobre proyectos chinos, éstos tienden a concentrarse en países más democráticos.[22] No hay tampoco pruebas de que los regímenes no democráticos del ASS reciban tratamiento preferencial en la asignación de ayuda o préstamos de China.[23]

A pesar de la atención que Occidente presta a las relaciones de China con regímenes autoritarios del ASS, la única prueba real de que ésta tiene vínculos económicos sólidos con dichos gobiernos —más allá de lo que puedan explicar el petróleo y los minerales— proviene de su patrón de importaciones. Según se aprecia en el capítulo VI, la estructura de comercio está menos sujeta al control del gobierno chino que otras relaciones económicas. La propensión de China a importar más de países que son menos democráticos probablemente refleja el hecho de que los recursos de éstos todavía no están comprometidos con compañías occidentales, en vez de una estrategia deliberada de apoyar a regímenes dictatoriales. Si este último fuera el caso, uno esperaría encontrar un patrón mucho más claro de IED, proyectos, préstamos y ayuda chinos dirigidos hacia esos países. Las pruebas coinciden más con la opinión de que, al adoptar una política que destaca el respeto por la soberanía nacional y la no interferencia en los asuntos internos de otros países, China ha estado dispuesta a hacer negocios con todo tipo de gobiernos.

Algunos críticos argumentan que incluso si China no buscara específicamente regímenes autoritarios para desarrollar sus relaciones económicas con el ASS, su política de no interferencia está perjudicando los esfuerzos de Occidente por fomentar la democracia en esa región al ofrecer a dichos gobiernos opciones económicas que les permiten resistir la presión occidental. Con todo, tanto el compromiso de Occidente de fomentar la democratización como su capacidad para hacerlo de forma efectiva son discutibles. En el pasado estuvo más que dispuesto a apoyar a los regímenes autoritarios cuando eso le convenía política o económicamente. Tampoco está claro hasta qué

[20] En otros dos estudios se encontró también que las importaciones chinas del ASS tienden a estar negativamente correlacionadas con el nivel de democracia, en tanto que las exportaciones tienden a ir a países más democráticos (Grauwe *et al.*, 2012; Landry, 2019).

[21] En dos estudios sobre la IED china en el ASS, Cheung *et al.* (2013) y Kolstad y Wiig (2011) encontraron también que ni la autocracia ni la ausencia de derechos políticos afectaron el nivel de inversión. Landry (2019) halló que el nivel de democracia tiene efectos positivos en la inversión china en África en su conjunto.

[22] Ni Cheung *et al.* (2014) ni Berthelemy (2011) encontraron una relación significativa entre sus indicadores de democracia y el nivel de los proyectos chinos en África.

[23] En varios estudios más se encontró también que no hay una relación significativa entre el nivel de democracia y el monto del financiamiento chino que recibe un país (Dreher *et al.*, 2018; Li, 2017; Broich, 2017; Landry, 2018).

punto una relación económica más cercana con China es factor clave para resistir al apremio democratizador de Occidente. Angola y Etiopía son ejemplos de países con sólidos vínculos económicos con China y regímenes relativamente autoritarios. Sin embargo, su renuencia a comprometerse con la Unión Europea y los Estados Unidos en asuntos de gobernanza es resultado de factores locales —en particular la amenaza que esas reformas representan para la supervivencia de sus regímenes—, y no la presencia de China (Hackenesch, 2015).

Si bien desde 1979 el modelo chino de desarrollo se ha basado en la continuación de un sistema político autoritario, China no promueve ese modelo en el ASS. De hecho, a diferencia de Occidente, que ha impulsado un modelo económico neoliberal de conformidad con el Consenso de Washington y su propio modelo económico so pretexto de una "buena gobernanza", el apego de China al principio de no intervención en los asuntos internos de otros países descarta explícitamente dicha estrategia. El enfoque de China en el ASS se ha descrito como "flexigemonía", que contrasta con la hegemonía estadunidense (Carmody, 2011, cap. III), y se caracteriza por su disposición a interactuar con una variedad de regímenes respetando la distribución interna del poder y las estructuras políticas, sean democráticas o autoritarias.

A pesar de las afirmaciones de que la presencia de China fomenta el autoritarismo, no hay pruebas de que un vínculo económico estrecho con ella en general conduzca a una reducción de la democracia. Las regresiones reportadas en el Apéndice (cuadro AVIII.4) muestran que ninguno de los indicadores de dependencia económica de un país respecto de China tiene un peso significativo en el WGI "Voz y rendición de cuentas".

China no ha promovido golpes en contra de gobiernos electos.[24] Tampoco tiene bases el argumento de que las relaciones con China hayan dado lugar a un avance del autoritarismo. Es probable que los cambios en el nivel de autoritarismo dependan más de los sucesos internos de cada país que del fortalecimiento de las relaciones económicas con China. Como señalaba un funcionario chino de la Oficina Central de Asuntos Exteriores:

> Podemos negociar grandes acuerdos comerciales y hacer que los gobiernos se atengan a la política de "Una sola China". No obstante, de ninguna manera es eso lo mismo que provocar un efecto en las tensiones políticas internas. Incluso si tuviéramos cierta influencia política, sería ingenuo suponer que esos problemas pueden manejarlos potencias externas [cit. en Holslag, 2011, p. 18].

[24] Mientras escribíamos esto circularon rumores de su participación en la destitución del presidente Robert Mugabe en Zimbabue, lo cual fue negado categóricamente por el gobierno chino.

Corrupción

Si bien algunos problemas de corrupción suelen fusionarse con los del autoritarismo bajo el encabezado general de "instituciones pobres", la relación entre ambos no es ni inevitable ni permanente. Es muy posible que las democracias sean corruptas y que los dictadores no lo sean. Se han planteado varios argumentos para sugerir que China tiende a sostener relaciones económicas más estrechas con países caracterizados por elevados niveles de corrupción. Se ha afirmado que los actores chinos en realidad prefieren los regímenes corruptos porque para ellos es más fácil lograr sus objetivos haciendo negocios con élites de esa calaña. También se ha sostenido que las prácticas empresariales chinas son muy corruptas, y que por ello las empresas chinas tienen una ventaja competitiva en países en que el control de la corrupción es débil. "Este estilo chino de hacer negocios efectivamente se ajusta a ciertas normas sociales tradicionales en muchos países africanos y aceita abundantemente los engranes de las burocracias en los países anfitriones para facilitar los acuerdos" (Wang y Elliot, 2014, p. 1016).

Se afirma que mientras las empresas occidentales están sujetas a presiones de la sociedad civil y a limitaciones jurídicas como la Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero de 1977 —dictada por los Estados Unidos— y la Convención Anticohecho de la OCDE —firmada en 1997— para evitar situaciones en que probablemente se les exija pagar sobornos e incurrir en otras conductas similares, las presiones para las empresas chinas son menores.[25] En el Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional, en el cual se clasifica a los principales países según la percepción de que probablemente algunas empresas hayan pagado sobornos en el exterior, China ocupa el 27° lugar entre 28 países, sólo adelante de Rusia.[26]

También se argumenta que la falta de transparencia en muchos de los contratos chinos en el ASS tiende a dar lugar a corrupción (CRS, 2008, pp. 127-128). En un principio, las compañías chinas se mostraron renuentes a participar en la Iniciativa de Transparencia en las Industrias Extractivas, y el gobierno chino no se ha adherido a ella. No obstante, se ha comprobado que un número cada vez mayor de compañías chinas reportan sus pagos a los gobiernos de los países del ASS que son miembros de la Iniciativa, como la RDC, Liberia y Nigeria (EITI, 2016).

Las relaciones entre Angola (que no forma parte de la Iniciativa) y China ilustran el vínculo entre falta de transparencia y corrupción. La Oficina de Reconstrucción Nacional de Angola, encargada de los proyectos de gran es-

[25] Sin embargo, como ha señalado Transparencia Internacional, cerca de la mitad de los países que firmaron la Convención Anticohecho de la OCDE están tomando medidas mínimas o no toman ninguna para hacerla cumplir (Chu y Wong, 2014).

[26] Transparency International (2011). En 2011, por primera vez, China convirtió en delito el soborno de sus empresas a funcionarios extranjeros.

cala financiados con préstamos chinos, fue acusada de corrupción antes de que la desmantelaran en 2010 (Corkin, 2013, pp. 131-134).[27] Si bien es fácil presentar ejemplos de prácticas corruptas de compañías chinas en el ASS, de ninguna manera la corrupción se limita a los chinos.[28]

En ocasiones se presenta el contraargumento de que la costumbre china de ofrecer préstamos como parte de un paquete en el que las obras son ejecutadas por compañías chinas y la ayuda se da en especie reduce el margen de malversación de fondos por parte de las élites locales porque la mayor parte del dinero nunca sale de China (Bräutigam, 2009, pp. 292-297). La experiencia angoleña, en la cual la corrupción era frecuente a pesar del amplio uso de recursos para acuerdos de infraestructura, contradice lo anterior. Tampoco impide ello que las élites políticas obtengan financiamiento chino que las beneficia realizando obras que buscan la popularidad o proyectos que favorecen directamente a sus partidarios.[29]

Como en el caso del autoritarismo, el vínculo con la corrupción se complica por la importancia del petróleo y los minerales como impulsores del comercio y la inversión sino-africanos. La bibliografía sobre la "maldición de los recursos" argumenta que la existencia de ingresos sustanciales en la extracción de recursos, particularmente de petróleo y minerales, es tierra fértil para la corrupción. Hay pruebas considerables de que con el tiempo la abundancia de recursos y los recursos inesperados llegan a asociarse con la corrupción tanto entre países como dentro de los países, en especial en regímenes no democráticos (Van der Ploeg, 2011, p. 386).

En vista de la importancia del petróleo y los minerales en las relaciones entre China y el ASS, no sorprendería una tendencia en que el comercio, los préstamos y la inversión chinos se concentraran en países con elevados niveles de corrupción. Sin embargo, el centro de la cuestión es si, más allá de lo que podría pronosticarse por la dependencia de un país respecto de los recursos naturales, hay un vínculo entre participación china y corrupción. Cuando el indicador de "Control de la corrupción" de los WGI se incluyó entre las variables utilizadas para explicar los diferentes tipos de relaciones sino-africanas, el único caso considerado importante fueron las exportaciones chinas al ASS, y resultó una relación positiva, no negativa (véase el cuadro AVIII.2).

Esto contrasta con estudios previos en los que se encontró que China

[27] Angola es uno de los países más corruptos del mundo, clasificado en el lugar 146 del Índice de Percepción de la Corrupción de Transparencia Internacional en 2019.

[28] Por ejemplo, en 2009 dos constructoras estadunidenses, Halliburton y Kellogg Brown and Root, fueron encontradas culpables de pagar sobornos a funcionarios nigerianos para ganar contratos por 6 000 millones de dólares entre 1998 y 2006 (Bräutigam, 2009, pp. 294-295). En 2015, a Smith and Ouzman Limited, imprenta del Reino Unido, se le ordenó pagar más de dos millones de libras esterlinas por sobornar a funcionarios públicos en Kenia y Mauritania (Clare, 2016).

[29] Esto se apoya en el hallazgo de que los proyectos chinos tienden a ubicarse en forma desproporcionada en las regiones de origen de los líderes políticos (Dreher *et al.*, 2019).

tiende a importar más de países donde el control de la corrupción es deficiente (Grauwe *et al.*, 2012; Hu y Van Marrewijk, 2013; Landry, 2019) y que la corrupción tiende a relacionarse con más altos niveles de IED china (Cheung *et al.*, 2012 y 2013; Landry, 2019).[30] Esto es consistente con estudios anteriores de proyectos de construcción chinos en África en los que la corrupción no ha sido un factor significativo (Berthelemy, 2011; Cheung *et al.*, 2014). Analizando los flujos financieros de China, Landry (2018) encuentra que los préstamos suelen favorecer a países donde el control de la corrupción es más deficiente. Dreher *et al.* (2018) hallaron resultados contrastantes entre los flujos del tipo de la asistencia oficial para el desarrollo de China y los otorgados de forma más comercial ("otro financiamiento oficial"). No hay una relación entre los primeros y el nivel de control de la corrupción, en tanto que los últimos tienden a fluir de manera desproporcionada a países donde el control de la corrupción es deficiente. Las pruebas contradictorias despiertan interrogantes acerca del argumento de que China prefiere sistemáticamente operar en países en que el control de la corrupción es deficiente.

Aun cuando bien puede ser que China no se involucre sistemáticamente donde el control de la corrupción es deficiente, ¿su presencia en un país conduce a un menor control de la corrupción? Esto se puso a prueba mediante mediciones econométricas para ver si alguno de los factores de la presencia china surtía algún efecto en el indicador de "Control de la corrupción" de los WGI (véase el cuadro AVIII.4). Como era de esperar, el PIB per cápita de un país ejerce un efecto positivo en el control de la corrupción, en tanto que la dependencia de las exportaciones de combustible se relacionan con un menor control. El único indicador significativo de la participación china (y eso sólo en el nivel de 10%) fue el valor de sus proyectos terminados por habitante; pero, contra las afirmaciones de que China fomenta la corrupción, esto se asoció con un control más estricto de la misma.[31]

Conflictos e inestabilidad política

Un tercer conjunto de cuestiones relativas al involucramiento de China en el ASS se relaciona con los conflictos y la inestabilidad política. La amplia presencia de China en la RDC y Sudán es ejemplo de su participación en tales situaciones. Mediante el planteamiento de diversos argumentos, que inclu-

[30] Los estudios de Cheung *et al.* sólo abarcan la IED hasta 2007, y, como ya se mostró, la IED china en el ASS ha aumentado rápidamente desde entonces. Esto podría explicar que la corrupción ya no sea un factor significativo. En Landry (2019) el efecto negativo de la corrupción se detecta cuando no se incluye a Sudáfrica y pierde importancia en el modelo para todos los países africanos.

[31] Hay bases para afirmar que, por el contrario, en África los proyectos chinos se asocian con mayores niveles de corrupción en el ámbito local (Isaksson y Kotsadam, 2018a).

yen la opinión de que las compañías chinas tienen menos aversión al riesgo que las de otros países, así como la tesis de que China trata activamente de sacar ventaja de dichos conflictos e inestabilidad para fomentar sus propios intereses, se ha querido sugerir que China tiene una mayor presencia en las naciones que más padecen esas condiciones. También se ha sugerido que la presencia de China realmente podría ser un factor de desestabilización y que contribuye a los conflictos en los países anfitriones.

Como en el caso del autoritarismo y la corrupción, en el ASS hay una clara asociación entre dependencia de los recursos y riesgo de conflicto. Los conflictos prevalecen particularmente en países que se especializan en petróleo o minerales, a diferencia de los países con tierras vastas que dependen de la exportación de productos agrícolas (Van der Ploeg, 2011, pp. 389-390). Como los países ricos en recursos tienden a ser más propensos al conflicto que aquellos con recursos limitados, esto suscita la interrogante de si la participación china en situaciones de conflicto, como en Sudán y la RDC, es meramente resultado de su búsqueda de recursos o si existe una relación positiva y fundamental con el conflicto aun controlando la dotación de recursos de un país.

Para poner a prueba esta hipótesis, se agregó el indicador de "Estabilidad política y ausencia de violencia/terrorismo" de los WGI a la especificación utilizada en el capítulo VI. Son débiles las afirmaciones de que China tiende a importar más de países políticamente inestables, pues sólo resultan significativas en el nivel de 10% (véase el cuadro AVIII.3). Por otra parte, hay pruebas sólidas de que las exportaciones y los proyectos de infraestructura chinos van a países que son más estables. El nivel general de comercio bilateral, IED y préstamos no se ve afectado por la inestabilidad política. En estudios previos sobre la penetración de China en el ASS también se encontró que o bien no tiene relación con la inestabilidad política o que la inestabilidad y los conflictos ejercen una influencia negativa en las relaciones sino-africanas.[32] Las afirmaciones basadas en referencias anecdóticas de la participación de China en países políticamente inestables y con situaciones conflictivas no se apoyan en un análisis más sistemático del patrón de las operaciones chinas en la región.

Si bien no está claro que China tienda a comprometerse más con países donde hay conflicto, otra pregunta es si alimenta los conflictos en países

[32] En el comercio no hay pruebas de que China tienda a negociar más con países políticamente inestables (Grauwe *et al.*, 2012; Landry, 2019). En cuanto a la IED, en varios estudios se ha encontrado que los conflictos y la inestabilidad política tienen un efecto negativo en el monto de la IED de China (Sanfilippo, 2010; Biggeri y Sanfilippo, 2009; Cheung *et al.*, 2013; Drogendijk y Blomkvist, 2013; Chen *et al.*, 2016; Landry, 2019). En estudios previos sobre proyectos de ingeniería se encontró que los conflictos influyen en ellos negativamente (Biggeri y Sanfilippo, 2009) y que no hay una relación significativa con la inestabilidad política (Berthelemy, 2011; Cheung *et al.*, 2014; Sanfilippo, 2010). Landry (2018) encontró que el financiamiento chino, como el de los países desarrollados, tendía a irse a naciones políticamente más estables.

donde los hay. Una forma en que podría hacerlo consiste en proporcionar armas a las partes contendientes. Hoy en día China es el tercer exportador de armas al ASS, pero hay muchos otros proveedores internacionales, de modo que es improbable que sea éste un factor destacado que avive el conflicto. De hecho, en un estudio se encontró que China tiende menos que los Estados Unidos a participar en la exportación de armas a países inmersos en una guerra civil (De Soysa y Midford, 2012). Como era de esperar, cuando se hicieron las estimaciones econométricas de la influencia de China en la inestabilidad y en los conflictos políticos, el PIB per cápita tendía a reducir el conflicto e incrementar la estabilidad política, en tanto que la dependencia de la exportación de combustibles producía el efecto contrario. Con todo, el único indicador importante de la presencia de China era el valor de los proyectos de infraestructura, y esto tendía a aumentar la estabilidad (cuadro AVIII.4).[33]

"Diplomacia de la trampa de la deuda"

La expresión "diplomacia de la trampa de la deuda" se acuñó en 2017 para referirse al uso deliberado de los préstamos a fin de "atrapar a los países en una red de deudas y asegurar algún tipo de ventaja estratégica o activo de cierto tipo" (Bräutigam, 2020, p. 2). Pronto fue adoptada por el gobierno estadunidense como nueva arma en sus críticas a la creciente penetración de China en África. Al igual que John Bolton, consejero de Seguridad Nacional, el secretario de Estado Rex Tillerson y el vicepresidente Mike Pence se refirieron a los "préstamos leoninos" de China y a la "diplomacia de la trampa de la deuda" en África (Carmody, 2020; Singh, 2020).

Son varios los elementos del argumento de la "diplomacia de la trampa de la deuda" que deben analizarse. Primero, se afirma que China deliberadamente presta a un país más de lo aconsejable. Esto conduce a un "sobreendeudamiento" de las naciones que piden de más, lo que a su vez concede ventaja al gobierno chino en sus relaciones con ellas. En última instancia, esa ventaja se aprovecha para impulsar los intereses estratégicos de China, ya sea económicamente a través de la incautación de activos, o política y diplomáticamente.

Cada parte de este argumento es debatible. Primero, en cuanto a las intenciones, no hay pruebas de que China deliberadamente se vuelque en una política de préstamos excesivos para crear problemas de deuda. China puede tener una opinión diferente de aquella de los principales acreedores occidentales sobre la sostenibilidad de la deuda, pero eso no implica que deliberadamente ignore la sostenibilidad de sus préstamos. De hecho, en 2019 creó su

[33] En un estudio sobre la influencia de los proyectos chinos en los conflictos en el ámbito local africano se encontró también que tendían a reducir la probabilidad de éstos (Gehring *et al.*, 2018).

propio "Marco de Sostenibilidad de la Deuda para Países Participantes en la Belt and Road Initiative". También ha cancelado préstamos sin intereses y reestructurado la deuda de varios países del ASS (Kratz *et al.*, 2020). Todo ello niega que se quiera atrapar a los países en una deuda insostenible.

La segunda parte del argumento sugiere que los préstamos chinos son una causa importante de los problemas de deuda de los países africanos, pero, como se muestra en el capítulo VI, subsección "Préstamos y ayuda chinos", China es uno entre varios prestamistas (incluyendo fuentes multilaterales, bilaterales y privadas) y sólo representa alrededor de 16% del total de la deuda externa de África. Por otra parte, como se muestra en el capítulo VII, sección "Contribución de China al desarrollo de infraestructura", son numerosos los factores que han dado lugar a los problemas de deuda de los países del ASS no relacionados con la participación de China. Por lo tanto, de ninguna manera es obvio que esos problemas permitan al gobierno chino aprovecharse de los países más endeudados.

La aseveración de que China ha utilizado esa ventaja para hacerse de activos estratégicos en los países endeudados proviene del caso del puerto de Hambantota, Sri Lanka, donde el gobierno concedió a la compañía China Merchants Ports Holdings Company un arrendamiento de noventa y nueve años como pago por 1 120 millones de dólares (Bräutigam, 2020). No sólo es el único ejemplo de una adquisición de un activo real de ese tipo, sino que, como demuestra Bräutigam, ello no implicó una reducción directa de la deuda de Sri Lanka con China, es decir, no fue una conversión de deuda en capital, como suele suponerse.[34] En el ASS circularon rumores de que Zambia tendría que entregar el aeropuerto internacional de Lusaka a China (lo que fue desmentido posteriormente) y de que Kenia tendría que cederle el puerto de Mombasa si incumpliera con el pago de los préstamos que le otorgó para construir el ferrocarril Standard Gauge Railway (Carmody, 2020, p. 25). No obstante, nada de eso ha ocurrido.

El argumento de que China utiliza la deuda para llevar adelante sus intereses geopolíticos en el ASS tiene más aristas. También en este caso faltan bases empíricas concretas y es posible sostener plausiblemente que si China intentara utilizar de esta forma los problemas de deuda de un país, probablemente le resultaría contraproducente. Podría alimentar localmente la oposición al gobierno y afectar negativamente la reputación internacional de China como un tipo de poder diferente al de Occidente, además de que provocaría dudas respecto de la política china tradicional de no intervención en los asuntos internos de otros países (DeBoom, 2020).

Hasta ahora, las declaraciones sobre una "diplomacia de la trampa de la deuda" son más importantes como parte de la retórica política que se ha

[34] De hecho, el ingreso se utilizó para ayudar a pagar bonos soberanos internacionales próximos al vencimiento con intereses más altos (Singh, 2020, p. 6).

creado en torno a la creciente penetración de China en África que como un análisis objetivo de las relaciones sino-africanas. Con esto no se pretende negar que los problemas en torno a la sostenibilidad de la deuda de África sean reales, sino afirmar que éstos tienen que situarse en un contexto mucho más amplio y no ser vistos como una estrategia deliberada por parte de China.

Otros aspectos del efecto político de la creciente presencia económica china en el África subsahariana

Mientras se ha prestado mucha atención a los argumentos sobre el influjo negativo de China en la gobernanza del ASS, otras consecuencias políticas de su creciente presencia económica han recibido menos atención. Entre ellas están el efecto de "espacio político" que tal presencia concede a los gobiernos del ASS, la forma en que ello afecta la política exterior china en la región y la influencia en la actitud de los africanos hacia China.

La bibliografía sobre la "amenaza china" considera la declinación de la influencia de Occidente en el ASS como un resultado negativo, pero no es así necesariamente como se aprecian las cosas desde una perspectiva africana. Ofreciendo una alternativa a las relaciones económicas con Occidente, China ha incrementado el "espacio político" disponible para los gobiernos africanos (Huse y Muyakwa, 2008; Oya, 2008). En el ASS, los gobiernos han podido aprovechar la ventaja que para ellos representan el incremento del comercio, la inversión y los préstamos de China para abrir una gama más amplia de opciones políticas que la prevista por el Consenso de Washington. Se ha afirmado que esta mayor autonomía política era más marcada en los países africanos ricos en recursos (Kragelund, 2012), aunque, como se vio en el capítulo VII, era el mismo caso de Etiopía, pobre en recursos.

Hay varios ejemplos de que los efectos directos e indirectos de la creciente presencia de China en el ASS han concedido a los gobiernos mayor espacio político. Los préstamos otorgados por su Exim Bank al gobierno angoleño permitieron a éste interrumpir las negociaciones con el FMI y evitar la condicionalidad económica que ellas hubieran implicado (véase el recuadro VI.1). En Etiopía, el apoyo chino permitió que el gobierno prosiguiera con sus políticas de desarrollo, en particular expandiendo su infraestructura energética y de transporte sin quedar sujeto a las condicionalidades de las instituciones financieras internacionales (véase el cap. VII, subsección "Etiopía"). También en Zambia se reflejó un mayor espacio político en la elaboración de un plan nacional de desarrollo sin la participación directa de donadores occidentales y en la desprivatización de algunas empresas estratégicas (Kragelund, 2014).

La creciente participación de China en el ASS no se ha traducido en que el neocolonialismo chino sencillamente remplace al neocolonialismo occi-

dental. En contraste con los esfuerzos de Occidente para promover las políticas económicas neoliberales y la "buena gobernanza" en el ASS, China no ha intentado exportar un modelo económico o político en particular. De hecho, se ha argumentado que no existe un "Consenso de Pekín" ni un "modelo Pekín". El enfoque chino del desarrollo subraya la importancia de aplicar políticas específicas en cada contexto, en vez de adoptar un modelo de "talla única" (Lagerkvist, 2009). El propio desarrollo de China se basó en un proceso de experimentación, como lo implica la expresión acuñada por Deng Xiaoping de "cruzar el río sintiendo las piedras". Cualquier intento de exportación del modelo chino claramente contravendría también su política declarada de no intervenir en los asuntos internos de otros países.

Otra consecuencia es que, como la presencia de China en el ASS se afianza sobre la base del creciente número de ciudadanos chinos y de inversiones en activos fijos, sus intereses gravitarán cada vez más hacia el mantenimiento de la estabilidad política y la evitación de conflictos que podrían afectar a sus ciudadanos y a sus intereses. Ya son varios los ejemplos de ciudadanos chinos que han resultado afectados por conflictos, como el del asesinato de nueve trabajadores petroleros por el Frente para la Liberación Nacional de Ogaden en 2007 y el del secuestro de otros 29 por rebeldes sudaneses en 2012. El derrocamiento de Gadafi en Libia en 2011 derivó en pérdidas de hasta 20 000 millones de dólares para contratistas chinos que trabajaban en el país y en la evacuación de emergencia de más de 30 000 ciudadanos chinos (Sun, 2014, pp. 9-10). Aunque lo anterior sucedió en el África del Norte, ilustra el potencial de inestabilidad política y de conflictos que afectarían los intereses chinos en otras partes del continente (Alden, 2014).

Su creciente presencia económica sobre el terreno en el ASS está dificultando que China mantenga su posición tradicional de no intervención en los asuntos internos de otros países (Aidoo y Hess, 2015). Como señalan Gu y Carty (2014, p. 60), "China no trata de moldear a los Estados africanos a su propia imagen y semejanza ni interferir en política, pero se está dando cuenta de que no puede sencillamente ignorar que no existen los problemas de sus socios locales o que son exclusivamente del interés de esos países".

Una forma en la que China ha tratado de conciliar la necesidad de proteger sus intereses mientras sigue con su compromiso de no interferir en los asuntos internos de los países africanos es actuando al alimón con la Unión Africana y las Naciones Unidas. Ya ha participado en misiones internacionales de paz en varios países, como Liberia, Mali, Sudán del Sur y la RDC, y aun cuando esto ha sido parcialmente motivado por un deseo de proyectar el "poder blando" de China como una gran potencia responsable, también ha sido con el fin de proteger los intereses económicos chinos en algunos de esos casos (Duggan, 2018).

La creciente presencia económica de China en el ASS podría potencialmente generar respuestas tanto positivas como hostiles en la sociedad africana.

Ha habido brotes de sentimientos antichinos en varios países. El ejemplo mencionado con más frecuencia es el de Zambia, donde Michael Sata, líder de la oposición, hizo una exitosa campaña para la presidencia en 2011 con una plataforma antichina (Hess y Aidoo, 2014). Hay otras instancias de actos hostiles contra los chinos en países del ASS, si bien no han generado campañas políticas más amplias. En 2014 los trabajadores de un ingenio azucarero propiedad de chinos en Madagascar quemaron la fábrica, y la policía tuvo que evacuar a todos los ciudadanos chinos para conducirlos a la capital (Horta, 2015). En 2015, en Kinshasa, RDC, un grupo de agitadores atacaron unos cincuenta establecimientos propiedad de chinos durante protestas contra el gobierno (AFP, 2015). En 2016 se detuvieron los trabajos del ferrocarril Nairobi-Naivasha después de que jóvenes kenianos atacaron a los trabajadores chinos de la construcción (*GCR,* 2016).

A pesar de los incidentes y estallidos de sentimientos antichinos en varios países del ASS, las encuestas de opinión pública muestran que la mayoría de los encuestados en la región ven favorablemente a China (Sautman y Yan, 2009; Lekorwe *et al.*, 2016; Pew Global Attitudes and Trends Database, s. f.). El compromiso económico de China en la región es el principal motivo por el que refleja una imagen tan positiva. Los factores citados con mayor frecuencia por los africanos son la inversión china en infraestructura, la disponibilidad de sus productos de bajo costo y la inversión de sus empresas (Lekorwe *et al.*, 2016, fig. 15). Es obvio que, en lo que respecta a la opinión pública en África, la creciente participación china es vista de manera positiva por la mayoría de las personas.[35] Los factores políticos son menos importantes para explicar las opiniones sobre China, tanto positivas como negativas, en la región.

Conclusión

Lo hasta aquí analizado sugiere que muchas de las declaraciones relativas al efecto político negativo de China en el ASS han sido muy exageradas. No hay pruebas que apoyen la especie de que China está exportando a África su propio modelo autoritario o introduciendo sus propias prácticas comerciales corruptas y desestabilizando a los países africanos. En todos los casos, las condiciones internas, y no las influencias externas de China o de Occidente, son los factores determinantes que influyen en los resultados políticos.

También son escasas las pruebas de que China ha dado prioridad al desarrollo de relaciones económicas con países cuyos gobiernos son menos democráticos o donde el nivel de corrupción o inestabilidad política es más elevado. Los principales impulsores de la participación de China en el ASS

[35] Los principales factores que contribuyen a una visión negativa de China son sobre todo económicos; en orden de importancia: mala calidad de los productos chinos, desplazamiento de los negocios locales y extracción de recursos de África (Lekorwe *et al.*, 2016, fig. 18).

son consideraciones comerciales y estratégicas, y, con excepción de las relaciones diplomáticas con Taiwán, los factores políticos carecen de importancia. Los hechos convalidan la afirmación de China de que respeta la soberanía de los países del ASS y de que está preparada para entablar relaciones con diferentes tipos de regímenes.

El debate basado en una comparación de la influencia de China con el orden prioritario de gobernanza de Occidente en el ASS ha reducido el alcance de la discusión. Esto ha dado lugar a que se preste relativamente poca atención a la forma en que la creciente presencia china está creando más espacio político para los países africanos y al modo en que su penetración económica cada vez mayor está afectando su política exterior en la región o la actitud de los africanos frente a China.

Efectos medioambientales

Los efectos ecológicos de China en el ASS han sido motivo de preocupación (Bosshard, 2008). El hecho de que el propio desarrollo de China en las últimas cuatro décadas haya conllevado una degradación sustancial del medio, como se describe en el capítulo 1, genera sospechas de que sus actividades en el extranjero también den lugar a costos medioambientales de envergadura. Esto es altamente probable en el ASS, donde su penetración se ha concentrado en particular en sectores ambientalmente sensibles, como petróleo y gas, minería, silvicultura e infraestructura, y donde al Estado suele faltarle voluntad o capacidad para reglamentar. Los riesgos se intensifican aún más por el hecho de que, habiéndose incorporado recientemente a la carrera por los recursos en el ASS, las inversiones chinas a menudo se han ido a regiones remotas y ecológicamente frágiles y, en ciertos casos, a parques nacionales protegidos. Los críticos también han argumentado que las pautas y normas medioambientales aplicadas por empresas e instituciones financieras chinas son menos exigentes que las occidentales, lo que les da una ventaja competitiva. Incluso se ha afirmado que la reciente aplicación de políticas ambientales más estrictas en China podría alentar a sus peores contaminadores a reubicarse en África.

Hay varios canales por los que los compromisos económicos de China en el ASS podrían afectar el medio ambiente de la región. En esta sección se analiza primero si el comercio con China ha producido efectos negativos en la ecología, apuntando particularmente hacia las características de la demanda china de productos africanos. Después se describen las actividades de las empresas chinas implicadas en proyectos de inversión e infraestructura para analizar hasta qué punto toman en cuenta las consideraciones ambientales en sus operaciones. También se examina el papel desempeñado por las instituciones financieras chinas en la promoción (o falta de ella) de for-

mas de producción más sostenibles en el ASS a través de los requisitos ecológicos vinculados a sus préstamos. Muchos de esos aspectos se ilustran con la participación de China en la industria africana de la madera.

Como en el caso de los efectos sociales y políticos de China, el centro de atención de los medios tiende hacia los aspectos negativos de las relaciones sino-africanas, y los ejemplos de buenas prácticas reciben poca publicidad (Shinn, 2016, p. 26). Es importante equilibrar estas percepciones en gran medida negativas considerando también el papel de China en la reducción de las emisiones de carbono a través de su participación en el desarrollo de la energía solar y eólica en África.

Comercio y medio ambiente

Como se vio en el capítulo VI, virtualmente todas las exportaciones del ASS a China son de productos primarios y manufacturas basadas en recursos naturales, en particular petróleo, minerales y metales, industrias que tienden a afectar sustancialmente la ecología. El creciente mercado chino y el aumento de precio de muchas materias primas, como se documenta en el capítulo III, son un incentivo para aumentar la producción de petróleo, minerales y madera, lo que podría dar lugar a efectos medioambientales nocivos.[36] La exploración, producción y transporte de petróleo pueden dar lugar a grandes derrames con efectos ambientales devastadores, como ocurrió en el delta del Níger. La minería puede provocar la destrucción directa del medio ambiente con sus vastas minas a cielo abierto, las sustancias químicas tóxicas utilizadas en la extracción y la generación de enormes cantidades de desechos. El suministro de agua también podría resultar afectado por la demanda de las minas. La explotación de los bosques, en gran medida ilegal, suele no ser sostenible y dar lugar a una deforestación generalizada (World Wildlife Fund UK, 2009, EV 109).

En el caso de las exportaciones a China, hay numerosos informes de destrucción medioambiental en el ASS, pero ¿qué pruebas existen de que las exportaciones a dicho país sean causa de mayores daños que las dirigidas a otros mercados? Ese resultado podría deberse a que los consumidores chinos están menos conscientes o les preocupa menos el efecto ecológico de su consumo que a los occidentales, o a que en China es más laxa la reglamentación oficial de las importaciones perjudiciales para el medio ambiente, o a que el volumen del comercio ilegal entre el ASS y China es significativo.

Ya que el grueso de las exportaciones del ASS a ese país y a otros lugares consiste sobre todo en productos básicos no diferenciados, como petróleo y

[36] Cabe recordar que una parte importante de esta demanda de recursos es para producir artículos que luego se exportan de China, de tal forma que la fuente última de demanda está en otro lugar, sobre todo en el mundo desarrollado.

cobre, que no se venden al consumidor final, es improbable que los exportadores tengan interés en distinguir entre un producto vendido a China y uno vendido a otro país más desarrollado. Los consumidores sólo pueden tomar en cuenta los efectos medioambientales de un producto que ellos compran cuando hay alguna forma de certificación (véase la subsección "Estudio de caso de la madera", sobre dicho recurso, en este capítulo).

Las reglas de la OMC para prevenir la discriminación sobre la base de la forma de producir algo limitan la capacidad de los gobiernos para tomar medidas contra la importación de artículos producidos de tal forma que la ecología resulta perjudicada.[37] Por lo tanto, los gobiernos sólo pueden restringir la importación de productos dañinos para el medio ambiente en circunstancias excepcionales. Entonces, en comparación con otros mercados, no es probable que la demanda de los consumidores ni los reglamentos de importación den lugar a diferencias significativas en cuanto al efecto ambiental de los productos exportados a China.

De hecho, la causa más probable de que las exportaciones a ese país produzcan efectos ecológicos negativos es la intensidad del comercio ilegal. En años recientes, los ecologistas han señalado que la demanda china de marfil y cuerno de rinoceronte representa una amenaza decisiva para el elefante y el rinoceronte africanos (Gao y Clark, 2014).[38] Aunque importante para la conservación, desde el punto de vista del medio ambiente el comercio ilegal de marfil y cuerno de rinoceronte es menos trascendente que el comercio ilegal de madera. El efecto de la inversión y el comercio chinos en la explotación forestal se analiza en detalle en la subsección "Estudio de caso de la madera" de este capítulo.

Las empresas chinas y el medio ambiente

Hay numerosos ejemplos de empresas chinas que provocan degradación ecológica del medio ambiente en el ASS. En Sudán y Sudán del Sur, la China National Petroleum Company (CNPC) ha sido responsable de la destrucción de tierras de cultivo, deforestación y alteración de los cursos de agua (Patey, 2014, cit. en Shinn, 2016, pp. 55-57). En 2013, el gobierno de Chad suspendió la licencia de la CNPC para exploración petrolera cuando descubrió derrames de petróleo en la zona de operación de la compañía (Tang y Sun, 2016, p. 71). Los trabajos de prospección de petróleo de la China Petroleum & Chemical Corporation (Sinopec) en el parque nacional de Loango dieron lugar a pro-

[37] En general, la OMC previene la discriminación sobre la base de procesos y métodos de producción "no incorporados". La aplicación de este principio ha dado origen a intensos debates (véase Cottier, 2016).

[38] En 2017 China anunció la prohibición de comerciar con marfil, de modo que la demanda ha disminuido (World Wildlife Fund, 2019).

testas que obligaron al gobierno de Gabón a suspender temporalmente las operaciones de la compañía (Taylor, 2007). En la región de Katanga de la RDC, varias compañías mineras chinas pequeñas han sido reportadas por su deficiente cumplimiento ambiental (RAID, 2009), y en 2013 en Ghana fueron arrestados varios mineros y buscadores de oro chinos no autorizados, acusados de contaminar el suelo y el agua (Tang y Sun, 2016, p. 79). Magnos proyectos chinos de construcción de presas, como el de la presa Merowe en Sudán (Bosshard, 2008) y la presa Bui en Ghana (Power *et al.*, 2012, pp. 211-214), también han causado daños ambientales de consideración.

Mientras la bibliografía occidental sobre los efectos ambientales de las empresas chinas tiende a enfocarse en los aspectos negativos, los estudios chinos suelen destacar los casos de éxito y la forma en que esas compañías pueden reducir su huella ambiental en el futuro (Wang y Zadek, 2016). En África fueron elogiados los esfuerzos de la China Road and Bridge Corporation para evitar daños a la vida silvestre local durante la construcción del ferrocarril Mombasa-Nairobi (CAITEC *et al.*, 2015, pp. 72-73). Las actividades de la China Nonferrous Mining Corporation en Zambia para reducir los desechos reciclando e incrementando la eficiencia energética son otro ejemplo de una compañía china que intenta reducir su efecto ambiental (*Ibid.*, pp. 75-76). La inversión china en energía renovable se cita también como contribución positiva importante (véase la subsección "Energía eólica y energía solar" de este capítulo).

Se han propuesto varias razones para explicar el deficiente desempeño ambiental de las empresas chinas. Primero, como se vio en el capítulo I, hace relativamente poco tiempo que los asuntos del medio ambiente han cobrado importancia en la propia China y que las empresas han empezado a tener que tomar en cuenta su efecto ecológico en su propio país. Segundo, en los primeros años de la estrategia de "Volverse internacionales" el gobierno chino prestó poca atención a las consecuencias ambientales de la IED. Los primeros intentos de proveer orientación sobre los aspectos medioambientales de las operaciones de las compañías chinas en ultramar llegaron con la "Guía sobre silvicultura sostenible para empresas chinas en el exterior", de la Administración Estatal Forestal y el Ministerio de Comercio Exterior en 2007, y la "Guía para una administración y aprovechamiento forestal sostenible de las empresas chinas en el exterior", dos años después. Las primeras normas medioambientales integrales para inversionistas chinos en el extranjero sólo se publicaron en 2013, cuando los ministerios de Comercio Exterior y de Protección Ambiental hicieron públicas sus "Normas sobre protección ambiental en inversiones y cooperación en el exterior".[39]

Las críticas sobre los efectos de las operaciones chinas en la ecología

[39] En una encuesta entre empresas chinas en tres países africanos realizada en 2015 se encontró que 60% de los encuestados no conocían estas normas, y sólo 13% pudieron afirmar que estaban familiarizados con ellas (Weng y Buckley, 2016, fig. 4).

provienen sobre todo de ONG internacionales, y la sociedad civil china no ha expresado gran preocupación. En consecuencia, el Consejo de China para la Cooperación Internacional sobre Medio Ambiente y Desarrollo afirma que las empresas chinas tienen un retraso de quince a veinte años respecto de las occidentales en lo relativo a la adopción de enfoques ambientales en sus inversiones extranjeras (CCICED, 2011, p. 112).

Tercero, se ha afirmado que los bancos chinos están listos para financiar proyectos rechazados por otros prestamistas debido a motivos medioambientales, y que empresas chinas han ganado contratos de infraestructura y del sector de extracción porque sus normas al respecto son más laxas (Bosshard, 2008). Si bien el Exim Bank chino ha publicado "Normas para la evaluación del efecto ambiental y social de los proyectos de préstamos" y el China Development Bank tiene sus "Normas para la revisión del desarrollo del proyecto de protección del medio ambiente", que prevén evaluaciones de las consecuencias en el medio ambiente y revisiones de proyectos de efecto ambiental, y exigen el cumplimiento de leyes y reglamentos ambientales locales, esos documentos tienden a no estar tan completos como los de prestamistas multilaterales como el Banco Mundial y la Corporación Financiera Internacional, ni como los del US Exim Bank (Gallagher, 2013).

Las críticas a los efectos medioambientales de las empresas chinas suelen acompañarse de un supuesto implícito, y a veces explícito, a saber, el de que las compañías del Norte, sujetas a reglamentos ecológicos locales más estrictos y que han sido presionadas por ONG para adoptar códigos ambientales de conducta, se rigen por normas significativamente más elevadas. Sin embargo, esto presenta una visión más bien idealizada del comportamiento ambiental de las transnacionales del Norte en el ASS (Hilson, 2012). También pasa por alto la diversidad de empresas chinas que operan en la región, las cuales, como se vio en el capítulo VI, van de grandes EPE centralizadas a pymes privadas y empresarios particulares. Varios estudios han mostrado sustanciales diferencias en el desempeño ambiental de las compañías chinas en el ASS. En un análisis de siete EPE hidroeléctricas chinas se encontró que su manejo ambiental fluctuaba entre bueno y deficiente (Jensen-Cormier, 2015, cuadros 3 y 4).

Existen algunas pruebas de que las grandes EPE tienden a desempeñarse mejor que las empresas privadas pequeñas en lo relativo al medio ambiente (CCICED, 2011, p. 112; Tang y Sun, 2016, p. 74). En un estudio del International Institute for Environment and Development sobre Mozambique, Kenia y Uganda se observó un mayor conocimiento de las directrices del gobierno chino para inversionistas extranjeros en las EPE que en las empresas privadas (Weng y Buckley, 2016). A pesar de ello, por la magnitud de sus operaciones es probable que en términos absolutos las EPE tengan en general un mayor efecto ambiental (Tang y Sun, 2016, p. 75).

Aparte del origen nacional, otros factores podrían contribuir a un defi-

ciente desempeño medioambiental. Como las empresas extractoras chinas han sido de las últimas en llegar al ASS, se han encontrado con que las estadunidenses y las europeas han conseguido ya los recursos más accesibles, de modo que en general han tendido a operar en áreas más remotas, que suelen ser ecológicamente más sensibles y que a veces se encuentran en parques nacionales; es el caso de Sinopec en Gabón y en la presa Bui en Ghana. También cuenta la falta de experiencia para operar en África; hay pruebas de que las compañías chinas con un historial más largo de operaciones en el extranjero tienden a mostrar un mejor desempeño en lo que a medio ambiente se refiere (CAITEC *et al.*, 2015, cap. 7).

Si bien son considerables las diferencias en cuanto a prácticas y desempeño ambientales de las compañías chinas en el ASS, en general la percepción sigue siendo que tienden a provocar más daños que las occidentales. Son relativamente pocos los estudios comparativos que hayan hecho pruebas empíricas al respecto. Un sector en el que se ha investigado más el efecto medioambiental de China en el ASS es la explotación forestal.

Estudio de caso de la madera

La importación de madera en China se ha incrementado rápidamente desde el año 2000, cuando se impusieron restricciones a la explotación forestal interna, de tal forma que ahora es el principal comprador de madera tropical del mundo. Si bien sólo una proporción relativamente pequeña de sus importaciones de madera provienen del ASS, la exportación de madera aserrada a China es una fuente importante de divisas para varios países, como Gabón, Guinea Ecuatorial, Mozambique y la República del Congo (Wilkes, 2016, p. 19). La exportación a China y la inversión de empresas chinas han sido muy criticadas por contribuir a la deforestación del ASS (EIA, 2012; Freeman y Xu, 2015).

Exportaciones a China

Son varias las características del mercado chino que influyen en el probable efecto ambiental en África del comercio de madera, a diferencia de los mercados de los países desarrollados. Primero, las importaciones se concentran principalmente en troncos no transformados. Si bien la proporción de troncos de madera en rollo en las importaciones totales chinas de madera se ha reducido en años recientes porque algunos países africanos han impuesto restricciones a su exportación, siguen representando la mayor parte de las importaciones desde África (Wilkes, 2016, p. 190). Aunque hay una ligera ventaja debido a sus menores aranceles respecto de la madera procesada, las

razones principales para preferir madera en bruto es la gran eficiencia de los aserraderos de China y la gran demanda allí de subproductos, como astillas y virutas. En consecuencia, los troncos representan una proporción mucho más elevada de las exportaciones de madera de Camerún y la República del Congo a China en comparación con otros mercados, en particular la Unión Europea (Kozak y Canby, 2007).

Una segunda característica del mercado chino es que demanda una amplia gama de tipos de madera, a diferencia de los mercados del Norte, mucho más selectivos en cuanto al tipo de especies requeridas (Cerutti *et al.*, 2011).

Tercero, en China es mucho menor la demanda de productos de madera certificada que en los mercados de los países desarrollados. La explotación forestal implica sistemas de certificación reconocidos, como los certificados de manejo forestal y de cadena de custodia del Forest Stewardship Council (FSC), así como el Programme for the Endorsement of Forestry Certification, que contemplan el reconocimiento mutuo de las normas nacionales que cumplen con ciertos parámetros de sostenibilidad. Estos sistemas de certificación son mucho más comunes en los mercados de los países desarrollados que en China, y representan un medio por el cual los consumidores pueden distinguir entre productos hechos con madera de explotaciones sostenibles y los que no lo son. En un estudio de Greenpeace (2015) sobre compañías chinas que operan en la cuenca del Congo se encontró que sólo a tres de 16 compañías entrevistadas sus clientes les habían pedido que mostraran la certificación del FSC. Es bajo el nivel de conocimiento que tienen los consumidores chinos sobre las prácticas industriales de los países productores de maderas tropicales (Huang *et al.*, 2013, p. 349).

Cuarto, la reglamentación gubernamental sobre maderas y productos de madera importados es más estricta en los mercados de los países desarrollados que en China. El Plan de la Aplicación de las Leyes, Gobernanza y Comercio Forestales de la Unión Europea y la Ley Lacey estadunidense exigen que los importadores de todo producto de madera demuestren la legalidad del origen de esa madera (Huang *et al.*, 2013, p. 349). Aunque el gobierno chino ha tomado algunas medidas para detener la tala ilegal, éstas se han concentrado sobre todo en la certificación local de la cadena de custodia, y no se relacionan con la legalidad de la madera importada de terceros países (Freeman y Xu, 2015, p. 332). En lo relativo a madera importada, China ha preferido emitir directrices, en vez de reglamentos y medios legales (*Ibid.*, p. 334).

Por último, una proporción significativa de las importaciones chinas de madera corresponde a tala ilegal. Freeman y Xu (2015, p. 328) estiman que más de la mitad de las importaciones chinas provienen de fuentes ilegales. Varios de los principales importadores han sido relacionados con tala ilegal en la cuenca del Congo (Greenpeace, 2015, pp. 16-19; EIA, 2019). Como se

CUADRO VIII.1. *Porcentaje de exportaciones de productos de madera con alto riesgo de ilegalidad, por destino, 2013*

	China	*Unión Europea*
Camerún	37	14
Congo	84	20
RDC	79	38
Ghana	36	10

FUENTES: Datos basados en estimados de ilegalidad compilados por Chatham House y en estadísticas nacionales oficiales sobre comercio. Datos compilados por James Hewitt para Chatham House.

observa en el cuadro VIII.1, es probable que la proporción de las exportaciones ilegales a China de varios países del ASS sea mucho mayor que la de las exportaciones a la Unión Europea. Es factible que esas importaciones ilegales sean especialmente perjudiciales para el medio ambiente de los países de donde provienen, pues los taladores ignoran la reglamentación local tendiente a limitar la deforestación.

La mayoría de estas características de la demanda china hacen más probable que exportar a China afecte negativamente los bosques del país de origen. El hecho de que la madera no se procese en el ASS significa que un dólar en exportaciones implica más costos ambientales que si localmente el valor agregado fuera mayor. Si bien una menor selectividad podría traducirse en que las exportaciones a China provocaran mayor deforestación, de hecho se ha sugerido que, como la tala que es más selectiva requiere una mayor penetración en áreas boscosas centrales, probablemente suceda lo contrario (Brandt *et al.*, 2014). La limitada demanda de productos de madera certificada y la no reglamentación de lo importado por China, aunadas a la intensa comercialización de madera ilegal, tienden a hacer que lo exportado a ese país sea más dañino para el medio ambiente que lo que va a la Unión Europea o a los Estados Unidos.

Dos factores podrían modificar cualquier tendencia para que del mercado surja tal estructura dual: la exportación de madera producida sosteniblemente a los Estados Unidos y la Unión Europea, y la de madera ilegal o producida de manera no sostenible a China. Primero, una porción significativa de la madera que importa China está incorporada en productos de madera y muebles de exportación, y cuando el mercado destino es la Unión Europea o los Estados Unidos todavía existe la necesidad de ofrecer pruebas del origen del material utilizado.[40] Esto ha sido un impulsor importante para que en

[40] Entre 1999 y 2009 las exportaciones representaban una cuarta parte del consumo total de productos de madera en China (Huang *et al.*, 2013, p. 349).

China las empresas obtengan los certificados de cadena de custodia del FSC. Entre 2010 y 2013 se emitieron allí 2 412 certificados de esa clase (Blackmore *et al.*, 2013, cuadro 1).

El segundo factor que podría reducir las diferencias entre lo exportado a China y lo exportado a los países desarrollados es que a las grandes transnacionales o a las EPE podría resultarles más fácil adoptar un estándar uniforme para sus exportaciones, sin importar el mercado de destino.[41] En general, no obstante, es probable que las exportaciones de madera a China impliquen un mayor efecto ambiental negativo que las exportaciones a otros mercados.

Inversión china

Aunque el sector forestal del ASS representa una proporción relativamente pequeña del total de la IEDE de China, el número de proyectos aprobados se ha incrementado significativamente, de ocho en 2007 a 84 en 2015, con operaciones en 25 países (Li y Yan, 2016). Las compañías chinas están particularmente involucradas en Gabón, donde cerca de una tercera parte de las madereras son de su propiedad (Wilkes, 2016, p. 27), y en otros países de África Central y del Sur, incluyendo la República del Congo, Mozambique y Zambia. Entre las empresas chinas que invierten en el ASS se hallan grandes EPE, como el Jilin Sengong Group en Guinea Ecuatorial y Zhong Lin International en Gabón, y empresas privadas grandes, por ejemplo, Yihua Wood en Gabón, así como pymes (Wilkes, 2016, p. 25).

Aun cuando hay pruebas de que la madera exportada a China probablemente es producida de manera menos sostenible que la exportada a los mercados del Norte, ¿en verdad la nacionalidad de las empresas involucradas también implica diferencias para el efecto medioambiental? Los pocos datos que hay al respecto son menos claros.

En la mayor parte de los estudios comparativos se analizan diferentes tipos de prácticas ambientales y el grado en que las empresas cumplen los reglamentos, en vez de su verdadero efecto ambiental. En la provincia de Cabo Delgado, Mozambique, se encontró que era más probable que las empresas europeas operaran con un plan de gestión aprobado a que lo hicieran las chinas (Wertz-Kanounnikoff *et al.*, 2013). En una comparación entre las compañías europeas y las asiáticas (muchas de ellas chinas) presentes en la República del Congo también se encontró que una proporción mayor de las europeas cumplían con los requisitos del Plan de Gestión Forestal del país.

[41] Entre los ejemplos de otros sectores están la EPE del cobre chileno, Codelco, de la cual se informa que aplica los mismos estándares en todos sus proyectos, independientemente del mercado final (Blackmore *et al.*, 2013, p. 23), y transnacionales como Cargill, ADM y Bunge, que exportan productos agrícolas de Brasil a mercados tanto del Norte como del Sur y cuentan con políticas de sostenibilidad bien estructuradas (*Ibid.*, p. 37).

No obstante, producían el mayor efecto en la deforestación. Esto se atribuyó a que, como su tala era más selectiva, tenían que abrir más áreas de bosque profundo para obtener un determinado volumen de madera (Brandt *et al.*, 2014).

En estudios sobre Gabón se llega a conclusiones contradictorias sobre el grado en que las empresas chinas operan sin planes de administración ni las licencias requeridas, si bien se observa que dichas prácticas también son comunes entre empresas no chinas (Freeman y Xu, 2015, pp. 339-341). En un estudio sobre dos empresas europeas y una china en Camerún se concluyó que el mercado al cual exportaban afectaba más que sus nacionalidades sus prácticas de tala (Cerutti *et al.*, 2011). Las diferencias en la deforestación entre las empresas europeas y las asiáticas en la República del Congo también pueden explicarse por el hecho de que el mercado asiático de la madera es mucho menos selectivo en cuanto a especies que el europeo (Brandt *et al.*, 2014).

Se necesitan más pruebas antes de llegar a cualesquiera conclusiones definitivas sobre el efecto ambiental relativo de las empresas chinas y de las otras. Son más las pruebas convincentes de que las exportaciones a China y a los mercados del Norte podrían tener diferentes implicaciones. Aunque esto podría suponer normas más estrictas para la exportación al mundo desarrollado, el cumplimiento formal podría no siempre desembocar en menor degradación ambiental.

Energía eólica y energía solar

Por más grande que sea la preocupación por el efecto ambiental negativo de muchos proyectos de infraestructura china en el ASS, un área de potenciales influencias positivas, particularmente en lo que a cambio climático se refiere, es la participación de empresas chinas en energía renovable en la región. Como se vio en el capítulo I, China ha llegado a ser líder mundial en dicho campo. Según la Agencia Internacional de la Energía, entre 2015 y 2021 instalaría 40% de la capacidad de energía eólica global y 36% de la solar (Buckley y Nicholas, 2017, p. 1); asimismo, en 2015 la mitad de los 10 principales fabricantes de turbinas eólicas y de celdas solares del mundo eran compañías chinas (*Ibid.*, fig. 2; Mints, 2016, cuadro 2).

En el ASS hay empresas chinas que participan en proyectos de energía hidroeléctrica, solar, eólica y de biomasa.[42] Las energías renovables representan 56% de la nueva capacidad de generación de energía construida en el ASS desde 2010, que según los planes habría de entrar en la red para 2020. Gran parte de dicha energía (49%) es hidroeléctrica, en tanto que otras ener-

[42] Véase en Shen (2020) una revisión de la bibliografía sobre la participación de China en transiciones energéticas en África.

gías renovables representan 7% (IEA, 2016, fig. 4). Si bien los proyectos de hidroelectricidad producen energía baja en carbono, las grandes presas, que constituyen el grueso de dichos proyectos, pueden tener efectos sociales y medioambientales de carácter negativo, según se ha visto. En cuanto a los beneficios ambientales positivos, el acento está puesto ante todo en la energía eólica y la solar.

En la reunión del Foro de Cooperación China-África de 2009, el premier chino Wen Jiabao anunció que su país llevaría a cabo cien proyectos de energía limpia en África. No está claro hasta qué punto se cumplió con esa promesa o hasta dónde los proyectos llevados a cabo eran impulsados por el mercado en vez de estar específicamente vinculados a compromisos gubernamentales (Esterhuyse y Burgess, 2015, p. 1). Sin embargo, la presencia de China sí ha crecido en la energía renovable en África. Entre 2000 y 2017 el financiamiento chino para proyectos eólicos y solares en dicho continente llegó a 1 500 millones de dólares (Muñoz-Cabré *et al.*, 2018, cuadro 9).

La participación de China en energía eólica y solar en el ASS ha adoptado tres formas: exportación de equipo para energía renovable; inversión en equipo de producción manufacturera, y construcción de capacidad de generación (Conrad *et al.*, 2011, cap. 3). Lo más importante ha sido la exportación de equipo, como paneles fotovoltaicos, calentadores de agua solares y turbinas eólicas. Aunque se ha hablado de inversión china para producir esos equipos en la región, el único ejemplo significativo hasta ahora ha sido Jinko Solar, que abrió una fábrica de paneles solares en Ciudad del Cabo en 2014 (Shen y Power, 2017, p. 13). Un intento previo de instalar una planta de fabricación de paneles en Kenia fracasó (Conrad *et al.*, 2011, p. 32). Se informó que Longyuan construiría instalaciones para producir turbinas eólicas en Sudáfrica, pero el proyecto no se ha materializado aún (*Ibid.*, p. 33). En el ASS, más que en la fabricación de equipo, las empresas chinas han estado trabajando en la construcción de granjas eólicas y plantas de energía solar, como unas granjas eólicas en Sudáfrica y Etiopía y proyectos de energía solar en Sudáfrica, Senegal, Kenia y Ruanda (IEA, 2016, mapa 1; Tan *et al.*, 2013, anexos 1 y 2). Además, China participa en un proyecto trilateral con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y dos países africanos (Ghana y Zambia) para promover la transferencia de tecnologías de energía renovable de China a África, ello como parte de un proyecto de las Naciones Unidas, Energía Sostenible para Todos, que tiende a intensificar la electrificación fuera de la red, basada en la comunidad (IEA, 2016, recuadro VI).

La participación china en energía renovable en el ASS ha sido impulsada sobre todo comercialmente. La acelerada expansión de las energías renovables en China ha dado lugar a una sustancial sobrecapacidad tanto en turbinas eólicas como en paneles solares. Más o menos en 2010 se redujeron las nuevas inversiones en granjas eólicas en China, y, en consecuencia, sus empresas empezaron a exportar a gran escala: la exportación de turbinas eóli-

cas se triplicó entre 2011 y 2013 (Shen y Power, 2017, p. 6). La industria solar se orientaba mucho más a la exportación desde el principio, pero ha resultado afectada por una desaceleración de la demanda en los mercados de los países desarrollados y un mayor proteccionismo frente a los productos solares de China. Varios fabricantes de paneles fotovoltaicos de ese país quebraron entre 2012 y 2013, pero, aun así, el excedente de capacidad sigue siendo sustancial. Las empresas sobrevivientes buscaron nuevos mercados fuera de la Unión Europea y los Estados Unidos, y las exportaciones a África aumentaron enormemente (*Ibid.*, p. 8). Toda la inversión china en energía solar en África y casi tres cuartas partes de lo invertido en energía eólica entre 2000 y 2017 fueron financiadas por fuentes comerciales (tanto EPE como compañías privadas), y no por los bancos de políticas (Muñoz-Cabré *et al.*, 2018, cuadros 10 y 11).

Aunque el gobierno chino puede ser dado a destacar su papel en el desarrollo de la energía renovable en el ASS como parte de su contribución a los esfuerzos internacionales por mitigar el cambio climático, en eso no ha resultado un gran impulsor. Es difícil argumentar que los factores ambientales son un elemento importante para la participación de China en la generación de energía en África, cuando las plantas alimentadas con carbón o gas representan una participación mucho mayor de la capacidad comparadas con las de energía eólica o solar.[43] Si bien es significativo el potencial de expansión de las energías eólica y solar en la región —y China está bien colocada para contribuir a tal expansión—, hasta ahora ese potencial sigue en gran medida sin ser explotado.

Conclusión

El panorama que presenta el efecto medioambiental de China en el ASS es más complejo que el puramente negativo que suele divulgarse. Hay pruebas de que en algunos casos, muy notablemente el de la madera, es probable que la exportación a China sea más dañina para el medio ambiente que la exportación a mercados de países desarrollados, aun cuando los daños a la ecología de ninguna manera se limitan a lo exportado a China. En el caso del petróleo y los minerales hay menos razones para suponer que el destino de las exportaciones da lugar a diferencias importantes en el efecto ambiental de la producción. En esos sectores es probable que las diferencias se relacionen más con disparidades entre compañías de origen distinto que con el destino de sus exportaciones.

El peso ambiental de las compañías chinas en el exterior se ha vuelto una preocupación fundamental tanto para el gobierno chino como para al-

[43] La Agencia Internacional de la Energía estima que 20% de la capacidad agregada entre 2010 y 2020 dependía del carbón, 19% del gas y sólo 7% de energías renovables distintas de la hidroeléctrica (IEA, 2016, fig, 4).

gunas de las compañías implicadas. Desde el punto de vista del gobierno, los informes sobre las actividades de empresas chinas que destruyen el medio ambiente afectan su discurso de "beneficio mutuo" y cooperación Sur-Sur utilizado para promover su "poder blando" en África. Las más grandes compañías chinas que ahora operan globalmente también están sometidas a una presión cada vez mayor para trabajar de forma responsable desde el ángulo medioambiental. Aún es demasiado pronto para decir hasta qué punto las nuevas directrices de los ministerios de Comercio Exterior y de Protección Ambiental serán factores importantes en la promoción de un cambio de comportamiento, teniendo en mente que son sólo recomendaciones y que las compañías no están obligadas a seguirlas. Sin embargo, hay indicios de que la gestión y el desempeño ambientales de las empresas chinas mejoran conforme éstas adquieren experiencia operando en el extranjero.

Los problemas de degradación ambiental derivados del comercio y la inversión en el ASS son en gran medida reflejo de la debilidad de la gobernanza en la región. No hay duda de que en muchos países del ASS la falta de reglamentos efectivos es un factor esencial que ha permitido que las empresas extractoras de recursos chinas (y de otros países) perjudiquen el medio ambiente. Como lo muestra la comparación entre Ghana y Angola de Tan-Mullins y Mohan (2013), donde la sociedad civil es más activa y más sólida la legislación local, como en Ghana, es probable que las compañías chinas causen menos daños que en un país como Angola, donde el poder está muy concentrado en manos de una pequeña élite. De manera similar, el desarrollo relativamente limitado de la energía renovable diferente de la hidroeléctrica también es en parte resultado de la falta de políticas y compromisos adecuados de los gobiernos de la región. Un patrón de desarrollo más sostenible requiere cambios en el seno de los países africanos, y no simplemente un mejor desempeño de los actores externos, ya sean de China o de otros lugares.

Apéndice. Análisis econométrico de los factores políticos

Determinantes políticos de la participación económica de China en el ASS

Para analizar la influencia de las condiciones políticas del ASS en la participación de China se agregaron tres variables a las utilizadas en el capítulo VI para explicar sus relaciones con esa región africana. Tales variables miden el efecto del grado de democracia, el alcance del control de la corrupción y el nivel de estabilidad política. Si los críticos de la penetración china están en lo correcto, cada una de esas variables se relaciona negativamente con el nivel de comercio, inversión, proyectos y préstamos chinos en la región.

En el análisis se utilizaron tres indicadores políticos obtenidos de los World Governance Indicators (WGI) (indicadores de gobernanza mundial) del Banco Mundial, que tienen la ventaja de haberse publicado anualmente desde 2002 abarcando todos los países incluidos. También son muy usados en la bibliografía y van en consonancia con las declaraciones de los críticos occidentales sobre la función política de China en el ASS. El indicador "Voz y rendición de cuentas" se toma como medida del grado al cual un país es democrático en un sentido amplio. Se considera que "Control de la corrupción" está inversamente relacionado con el grado de corrupción de un país y mide la determinación de su gobierno de hacer frente a los problemas de corrupción. Por último, "Estabilidad política y ausencia de violencia/terrorismo" provee indicios del grado de riesgo político de un país.

Como en el capítulo VI, se utilizó la regresión de panel y se reportan resultados con efectos fijos o aleatorios, dependiendo de los resultados de aplicar la prueba de Hausman. Igualmente, las variables independientes se retrasaron un año para evitar problemas de causalidad inversa. Como no estaban disponibles los WGI para 2001, se perdió un año de datos respecto de los estimados del capítulo VI. Se probó separadamente el efecto de cada una de las tres variables en las seis mediciones de las relaciones de China con el ASS. Los resultados se reportan en los cuadros AVIII.1 a AVIII.3.

Efectos políticos de la participación económica china en el ASS

Para poner a prueba el efecto de China en la gobernanza del ASS, las mismas tres variables WGI analizadas antes se utilizaron como variables dependientes (cuadro AVIII.4). Los valores rezagados de varias medidas de la presencia económica de China se utilizaron como variables independientes: participación de China en el comercio total de un país; su participación en el *stock* IED; valor de los proyectos chinos terminados per cápita y proporción china en el total de préstamos recibidos. Sobre la base de estudios previos, también se incluyeron algunas otras variables de control en cada una de las regresiones: PIB per cápita, población y proporción de los combustibles y los minerales en las exportaciones totales. Se esperaba que el PIB per cápita se relacionara positivamente con los niveles de las variables de gobernanza, pero que las otras tres ejercieran un efecto negativo en ellos. Éstas también se rezagaron para evitar problemas de causalidad inversa.

Cuadro aviii.1. *Efectos de la voz y la rendición de cuentas en las relaciones económicas China-ASS*

	Comercio bilateral	*Importaciones chinas*	*Exportaciones chinas*	Stock *IED*	*Proyectos contratados*	*Préstamos*
	(1)	*(2)*	*(3)*	*(4)*	*(5)*	*(6)*
Voz/Rendición de cuentas	0.007*	–0.03***	0.008**	–0.002	0.03**	–0.01
Log PIB China	1.54***	1.23***	1.65***	3.40***	0.69**	0.78*
Log PIB ASS	0.56***	1.69***	0.82***	1.47***	2.39***	0.59***
Apertura	0.005***	0.013***	–0.001	–0.002	–0.005	0.01
Sin acceso al mar	–0.60	0.14	–1.05***	Omitido	Omitido	0.04
Distancia	–0.25	0.27	0.00	Omitido	Omitido	–0.19
Minerales	0.81***	3.50***	0.25	0.31	–0.06	0.19
Combustibles	0.64***	1.44**	0.42**	2.02***	3.15***	–0.57
Reconocimiento de Taiwán	–0.08	–0.01	–0.52***	–0.93**	–1.63***	–0.45
Votos en la ONU	0.25	–0.67	0.08	–0.26	–0.71	–0.24
Efectos aleatorios/fijos	EA	EA	EA	EF	EF	EA
Observaciones	604	594	604	604	604	604
R-cuadrado	0.46	0.70	0.70	0.47	0.30	0.20

*, ** y *** significativos en los niveles de 10%, 5% y 1%, respectivamente.

Cuadro aviii.2. *Efectos del control de la corrupción en las relaciones económicas China-ASS*

	Comercio bilateral	*Importaciones chinas*	*Exportaciones chinas*	Stock *IED*	*Proyectos contratados*	*Préstamos*
	(1)	*(2)*	*(3)*	*(4)*	*(5)*	*(6)*
Control de la corrupción	0.003	–0.01	0.01***	0.00	0.006	–0.008
Log PIB China	1.56***	1.15***	1.68***	3.39***	0.72**	0.73*
Log PIB ASS	0.56***	1.64***	0.82***	1.49***	2.46***	0.57***
Apertura	0.005***	0.013***	–0.001	–0.002	–0.005	0.01*
Sin acceso al mar	–0.62	0.28	–1.08***	Omitido	Omitido	0.10
Distancia	–0.23	0.17	0.00	Omitido	Omitido	–0.24
Minerales	0.83***	3.60***	0.29	0.31	–0.01	0.27
Combustibles	0.63***	1.72***	0.47**	2.0***	3.10***	–0.48
Reconocimiento de Taiwán	–0.07	–0.07	–0.50***	–0.93**	–1.60***	–0.47
Votos en la ONU	0.29	–0.77	0.14	–0.26	–0.59	–0.30
Efectos aleatorios/fijos	EA	EA	EA	EF	EF	EA
Observaciones	604	594	604	604	604	604***
R-cuadrado	0.48	0.67	0.70	0.47	0.31	0.19

*, ** y *** significativos en los niveles de 10%, 5% y 1%, respectivamente.

CUADRO AVIII.3. *Efecto de la estabilidad política en las relaciones económicas China-ASS*

	Comercio bilateral	*Importaciones chinas*	*Exportaciones chinas*	Stock IED	*Proyectos contratados*	*Préstamos*
	(1)	*(2)*	*(3)*	*(4)*	*(5)*	*(6)*
Estabilidad política	0.002	–0.01*	0.004**	0.003	0.01**	0.000
Log PIB China	1.56***	1.16***	1.67***	3.40***	0.80**	0.75*
Log PIB ASS	0.56***	1.62***	0.83***	1.43***	2.31***	0.56***
Apertura	0.005***	0.013***	–0.001	–0.001	–0.005	0.009
Sin acceso al mar	–0.61	0.22	–1.05***	Omitido	Omitido	0.13
Distancia	–0.23	0.18	0.03	Omitido	Omitido	–0.24
Minerales	0.79***	3.69***	0.22	0.29	–0.12	0.35
Combustibles	0.60***	1.87***	0.40**	2.04***	3.12***	–0.21
Reconocimiento de Taiwán	–0.08	–0.05	–0.51***	–0.93**	–1.62***	–0.47
Votos en la ONU	0.27	–0.70	0.11	–0.24	–0.56	–0.27
Efectos aleatorios/fijos	EA	EA	EA	EF	EF	EA
Observaciones	604	594	604	604	604	604
R-cuadrado	0.49	0.66	0.70	0.48	0.32	0.18

*, ** y *** significativos en los niveles de 10%, 5% y 1%, respectivamente.

CUADRO AVIII.4. *Efecto de las relaciones económicas con China en la gobernanza*

	Control de la corrupción	*Estabilidad política*	*Voz y rendición de cuentas*
PIB per cápita en el ASS	5.63***	8.00***	4.77**
Población del ASS	–3.07*	–5.22***	–1.98
Combustibles	–17.7***	–11.02***	–0.94
Minerales	1.22	10.34**	4.50*
Participación de China en el comercio	–3.21	–5.48	1.89
Participación de China en la IED	–1.47	1.62	–0.64
Proyectos chinos per cápita	0.28*	0.50***	0.11
Participación de China en los préstamos	–0.20	–0.55	1.00
Efectos aleatorios/fijos	EA	EA	EF
Observaciones	559	559	559
R-cuadrado	0.24	0.44	0.04

Fuentes de los datos:

Variable	*Fuente*
Control de la corrupción	Banco Mundial, *World Governance Indicators*
Estabilidad política	Banco Mundial, *World Governance Indicators*
Voz y rendición de cuentas	Banco Mundial, *World Governance Indicators*
PIB per cápita en el ASS	PIB per cápita en dólares estadunidenses constantes: Banco Mundial, *Indicadores del desarrollo mundial*
Población del ASS	UNCTADstat
Combustibles	Proporción de combustibles en las exportaciones totales: UNCTADstat
Minerales	Proporción de menas y minerales en las exportaciones totales: UNCTADstat
Proporción de China en el comercio	Proporción de China en el comercio total: UNCTADstat
Proporción de China en la IED	Proporción de China en *stock* de IED total: MCE y UNCTADstat
Proyectos chinos per cápita	Cooperación económica china per cápita: National Bureau of Statistics (NBS) de China y UNCTADstat
Proporción de China en los préstamos	Préstamos chinos divididos por préstamos chinos + préstamos CAD: SAIS-CARI y OCDE

Tercera Parte

CHINA Y AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

IX. EXPANSIÓN ECONÓMICA DE CHINA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Introducción

Las relaciones entre la República Popular China (RPC) y América Latina y el Caribe (ALC) son relativamente recientes.[1] Hasta los años setenta todos los países de la región, aparte de Cuba, seguían teniendo relaciones diplomáticas con Taiwán. En 1971 Chile, regido por el gobierno socialista de la Unidad Popular, reconoció a la RPC, a diferencia de muchos países latinoamericanos que no lo hicieron sino después de 1979, cuando los Estados Unidos y la RPC establecieron relaciones diplomáticas y esta última inició sus reformas económicas. Siete países de la región siguen reconociendo a Taiwán y no tienen relaciones diplomáticas con la RPC; por eso es la región donde se concentra el mayor número de países que mantienen relaciones con la isla.

Fue en los años noventa cuando China empezó a incrementar su interacción política con ALC. Lo primero fue una "asociación estratégica" con Brasil en 1993. Las relaciones con la región arrancaron al cambiar el siglo. Se firmaron otras asociaciones estratégicas: con Venezuela (2001), México (2003), Argentina (2004), Perú (2008) y Chile (2012). Los presidentes chinos Hu Jintao y Xi Jinping han visitado América Latina varias veces, en tanto que la mayoría de los gobernantes latinoamericanos han emprendido repetidas visitas de Estado a China. Si bien las relaciones son sobre todo de carácter bilateral, China ha participado en varias iniciativas regionales. En 2008 se le permitió unirse al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), después de que su solicitud fue bloqueada en un principio por los Estados Unidos. Desde 2004 tiene estatus de observador en la Organización de los Estados Americanos y ha iniciado diálogos con organizaciones regionales, como el Mercosur y la Comunidad Andina. Sin embargo, la primera cumbre entre China y los países de la región, el Foro China-Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), no se celebró sino hasta 2015.

Las relaciones económicas entre China y ALC fueron sumamente limitadas durante la década de 1990, pero desde los primeros años del siglo XXI se ha observado un gran crecimiento. Inicialmente se enfocaron en el comercio, y desde los últimos años de la década de 2000 ha crecido la presencia de compañías chinas a través de la IED, proyectos de construcción y de ingenie-

[1] En este estudio, América Latina y el Caribe abarcan 33 países políticamente independientes que se enumeran en el Apéndice de este capítulo. No se incluyen territorios caribeños dependientes de otros Estados, como las Islas Caimán y las Islas Vírgenes Británicas.

ría, así como créditos de bancos chinos. Un elemento clave de la participación de China en América Latina ha sido la adquisición de materias primas, pero no es ése de ninguna manera el único aspecto. La necesidad de encontrar nuevos mercados para los productos chinos ha sido también un factor en el crecimiento de lo exportado por China a la región, así como de algunas IED y de los préstamos. En este capítulo se describen las características esenciales de las relaciones sino-latinoamericanas, los principales actores involucrados y los impulsores del estrechamiento de los vínculos económicos.

El desarrollo de las relaciones sino-latinoamericanas

Las relaciones económicas de China con América Latina han adoptado diversas formas, y todas han aumentado considerablemente desde principios del milenio. En esta sección se documenta el crecimiento del comercio bilateral, la inversión extranjera y los proyectos emprendidos por empresas chinas, así como los préstamos y la ayuda proporcionada por China a ALC. La importancia de ese país para la región varía considerablemente entre los diferentes tipos de relaciones.

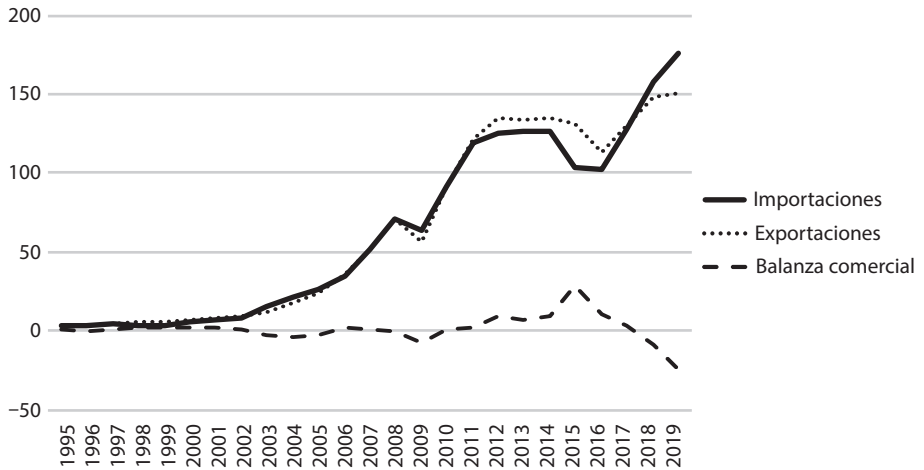
Comercio

El comercio es clave para las relaciones económicas entre ambas entidades. A finales de los noventa, el comercio total (importaciones más exportaciones) entre China y ALC fue sólo de entre 5 000 y 8 000 millones de dólares al año. El comercio bilateral creció significativamente a partir del cambio de siglo hasta rebasar los 300 000 millones en 2019. A pesar de los reveses sufridos durante la crisis financiera global y de nuevo al finalizar el auge de las materias primas, lo que China importaba de América Latina se incrementó casi sesenta veces, y las exportaciones a la región casi treinta entre 1999 y 2019 (véase la gráfica IX.1).

El comercio entre China y América Latina en general ha conservado un equilibrio relativo, a diferencia del déficit comercial de China con el África subsahariana (ASS). Cuando los precios de las materias primas se desplomaron después de 2012, China disfrutó de un superávit comercial con la región, pero éste se convirtió en déficit una vez que los precios empezaron a recuperarse al finalizar la década. El panorama general oculta variaciones sustanciales entre países: China incurrió en déficit comercial con Brasil, Chile, Perú, Venezuela y Uruguay, mientras que ha tenido superávits comerciales con otros, en particular con México.

El comercio entre China y ALC es predominantemente intersectorial, con relativamente poco intercambio intrasectorial en cuanto a partes y componentes, lo que caracteriza a los flujos en las cadenas de valor globales (CVG)

GRÁFICA IX.1. *Comercio de China con América Latina, 1995-2019 (miles de millones de dólares)*



FUENTE: UNCTADstat.

(Ortiz-Velásquez y Dussel-Peters, 2016). La participación de ALC en las CVG es mucho menor que la de otras regiones, como la Unión Europea y Asia (OECD, 2016, p. 108).[2] Por lo tanto, la región no ha aprovechado la posibilidad de una relación comercial más compleja con China que podría ofrecer la integración en dichas cadenas.

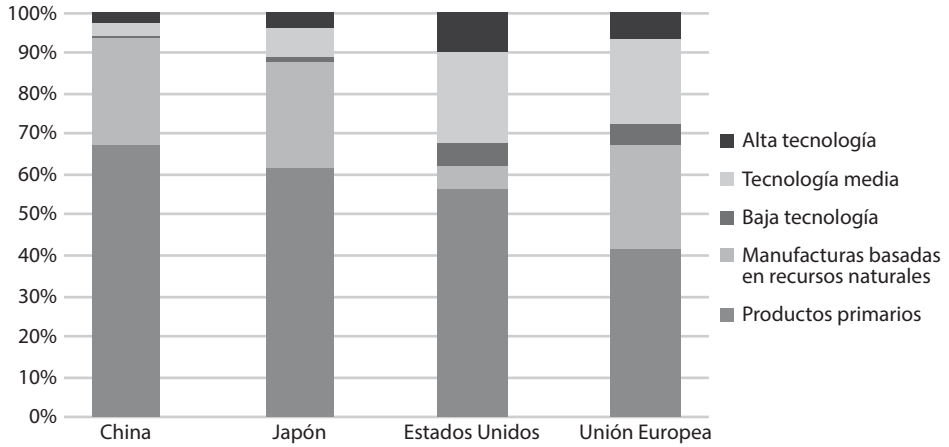
En lo que China importa de la región predominan materias primas y manufacturas basadas en recursos naturales, en tanto que las exportaciones son casi todas de manufacturas no producidas con ellos. Lo que China importa de ALC se concentra más en productos primarios que lo importado de los Estados Unidos, la Unión Europea y Japón (gráfica IX.2). La proporción de materias primas en las importaciones chinas desde ALC también se incrementó en años recientes.[3] Así, la creciente participación de las exportaciones de ALC que van a China ha dado lugar a un "regreso a la monoexportación de materias primas" o "reprimarización" de su estructura de exportación (Rosales y Kuwayama, 2012, pp. 92-107; Su, 2017, pp. 582-586).

Productos agrícolas, combustibles y minerales constituyen casi 90% de lo que China importa de la región. Los principales bienes importados en

[2] México es la excepción por su gran integración con los Estados Unidos como resultado del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

[3] La proporción promedio de materias primas importadas por China de la región se incrementó de 39% en 2005-2007 a 67% en 2017-2019, en tanto que la proporción de manufacturas basadas en recursos naturales se redujo de 44% a 26% en el mismo periodo (cálculos propios a partir de datos de UNCTADstat).

Gráfica ix.2. *Proporción de diferentes productos en lo importado de América Latina, 2017-2019*



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de unctadstat basados en la clasificación desarrollada por Lall (2000).

2017-2019 fueron semillas oleaginosas (sobre todo de soya), mineral y concentrados de hierro, petróleo, minerales y concentrados de cobre, así como cobre refinado, que conformaron más de dos tercios del total. Son todas materias primas o manufacturas basadas en recursos naturales con un grado de procesamiento limitado, como el cobre refinado.

Si bien el bajo nivel de procesamiento de las materias primas exportadas a China y las muy limitadas exportaciones de productos manufacturados reflejan en parte el hecho de que la ventaja comparativa de América Latina se basa en gran medida en los recursos naturales, la tan elevada proporción de tales productos en las exportaciones a China en comparación con lo enviado a otros mercados sugiere que ésa no es toda la historia. En efecto, las políticas chinas para promover la fabricación en casa han dificultado que los exportadores de productos procesados accedan a su mercado. Un ejemplo de ello es la compra de soya a Argentina: en los años noventa China promovió su propia industria trituradora mediante una variedad de incentivos y políticas proteccionistas, de tal forma que la importación de harina de soya virtualmente se acabó para ser remplazada por la importación de soya sin procesar (véase el recuadro IX.1).

Hay historias de éxito de exportadores latinoamericanos que irrumpen en el mercado chino. La exportación de vino chileno a China está aumentando rápidamente, de tal forma que las exportaciones de Concha y Toro, fabricante líder, crecieron de unos cuantos cientos de cajas en 2000 a más de 16 000 en 2011 (Thomson, 2012). Hay también algunos casos de exportaciones no

tradicionales de América Latina que ocurren como parte de las CVG, entre ellas la de circuitos integrados de Costa Rica (antes de que Intel trasladara la producción a Asia) y México, al igual que la de componentes de motor de Brasil y México. No obstante, dichos casos no han sido significativos en el patrón general de comercio.

Un aspecto importante de las exportaciones chinas a América Latina es la forma en que se han diversificado, de manufacturas de baja tecnología a productos más avanzados, de tal forma que los artículos de tecnología media y alta son ahora más significativos que los de baja tecnología. Los automóviles, computadoras, teléfonos móviles y maquinaria chinos son cada vez más comunes en la región.

América Latina es un socio comercial relativamente pequeño para China comparado con los Estados Unidos, la Unión Europea y sus vecinos del sureste asiático, pero la proporción de importaciones y exportaciones chinas ha aumentado en la región en años recientes. A finales de los noventa América Latina representaba cerca de 2% del total de lo importado por China, pero para 2019 esa proporción se había incrementado a cerca de 8% (UNCTADstat, s. f.). La dependencia de China respecto de América Latina es particularmente significativa en ciertas materias primas clave: cerca de un cuarto de las importaciones chinas de mineral de hierro y aproximadamente dos tercios de las de mineral de cobre provienen de allí. La región (sobre todo Brasil y Argentina) también proporciona más de la mitad de la soya importada por China.[4]

Antes de que China fuera miembro de la OMC América Latina representaba menos de 3% de sus exportaciones, pero desde 2001 fue cada vez más importante en ese aspecto y en 2012 absorbía más de 6% de aquéllas (UNCTADstat, s. f.), aunque a partir de dicho año esa proporción de se ha reducido por la desaceleración del crecimiento latinoamericano.

China es claramente más importante para América Latina como socio comercial de lo que América Latina lo es para China. La proporción de exportaciones latinoamericanas dirigidas a China se incrementó de menos de 2% en los primeros años de la década de 2000 a más de 12% en 2019, en tanto que las importaciones procedentes de esa nación aumentaron de apenas un poco más de 3% a cerca de 18% en el mismo periodo. China ha superado a la Unión Europea lo mismo como fuente de importaciones para la región que como destino para sus exportaciones. Los Estados Unidos siguen siendo un mayor mercado para América Latina que China, pero eso se debe en buena parte a los estrechos vínculos de México y los países del tratado de libre comercio entre República Dominicana y Centroamérica con su vecino del norte.

[4] En 2018 y 2019 la región aportó tres cuartas partes de las importaciones chinas de soya, después de que se desplomaran las procedentes de los Estados Unidos como resultado de la guerra comercial entre ambos países.

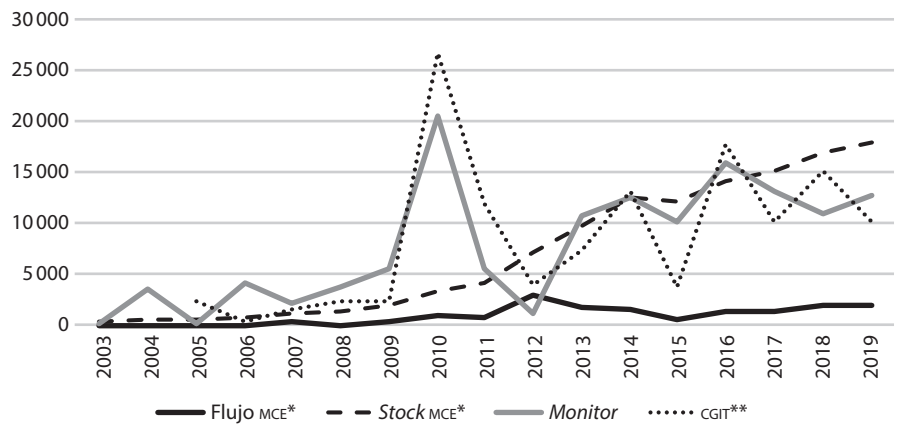
Como esto sugiere, hay considerables diferencias en el alcance de los vínculos comerciales chinos con cada país en particular. China representa más de 15% de las importaciones en todos los principales países de ALC, siendo menor esa proporción en los centroamericanos y del Caribe, que dependen más de los Estados Unidos y de sus propios vecinos, y varios de los cuales aún tienen relaciones diplomáticas con Taiwán (cuadro AIX.1). Las diferencias entre países son todavía más marcadas en lo que toca a su dependencia del mercado chino para sus exportaciones. En el periodo 2017-2019 las exportaciones a China representaron más de 10% del total sólo en seis países de la región: Chile, Perú, Brasil, Uruguay, Venezuela y Cuba (cuadro AIX.1). En cuanto a México, el Caribe y los países centroamericanos, la proporción de lo exportado a China fue extremadamente baja.

Inversión extranjera directa

La inversión china en América Latina es un fenómeno relativamente reciente. A pesar de la rápida expansión de las relaciones comerciales durante la primera década del siglo XXI, las compañías chinas sólo empiezan a invertir en la región a escala significativa hacia finales de ese decenio, como consecuencia de la crisis financiera global.

Como se observó en el capítulo VI al analizar la inversión extranjera di-

GRÁFICA IX.3. *Inversión extranjera directa hacia el exterior de China en América Latina, 2003-2019 (millones de dólares)*



* Ministerio de Comercio Exterior de China.
** China Global Investment Tracker.
FUENTES: Flujos y *stock* de IED: MCE; anuncios de IED: American Enterprise Institute/Heritage Foundation, CGIT; Dussel Peters, 2020b.

recta hacia el exterior (IEDE) de China en el ASS, los datos chinos oficiales son problemáticos y subestiman el verdadero nivel de lo que va a los países de la región. En el caso de América Latina, una fuente más de confusión es que las cifras de la IED que suelen citarse incluyen la inversión en los paraísos fiscales caribeños, en particular las Islas Caimán y las Islas Vírgenes Británicas, que combinadas representan más de 90% del *stock* de la IED en el conjunto de ALC. Esos paraísos fiscales no se incluyen en las cifras usadas aquí. Según datos del Ministerio de Comercio Exterior (MCE) chino, el *stock* total de IED china en ALC (excluyendo las Islas Caimán y las Islas Vírgenes Británicas) a finales de 2019 era de 18 000 millones de dólares (gráfica IX.3).

Ésta es una subestimación sustancial del nivel real de la IED china en la región. En 2010 Sinopec gastó 7 100 millones de dólares para adquirir una participación de 40% de las operaciones brasileñas de la empresa española Repsol. Eso representaba más del doble del *stock* total de IED china reportado por el MCE a finales de dicho año. La inversión de Sinopec no estaba incluida en las cifras oficiales chinas porque se llevó a cabo a través de una subsidiaria de Sinopec en Luxemburgo, y no por la matriz.[5]

Los estimados de la IED china en la región basados en anuncios de los medios ofrecen cifras mucho más altas. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) calcula que China invirtió 7 300 millones de dólares en la región entre 1990 y 2009, y otros 63 500 millones entre 2010 y 2015 (Pérez Ludeña, 2017, cuadro 2). Un estimado más reciente sitúa la inversión total china en ALC entre 2000 y 2019 en 135 000 millones de dólares (Dussel-Peters, 2020b, cuadro 2), mientras que la base de datos China Global Investment Tracker (CGIT), del American Enterprise Institute/Heritage Foundation, informa de 130 000 millones entre 2005 y 2019.[6] Las cifras basadas en los informes de los medios tienden a inflar la IED agregada porque no todos los proyectos anunciados se ejecutan, o bien se realizan con un gasto menor. No obstante, sí confirman que las cifras oficiales del MCE subestiman el verdadero nivel de la inversión china en la región.

¿Qué tan importante es América Latina como destino de la IED china? Si se comparan las cifras del MCE con el *stock* global de la inversión china en el extranjero, América Latina representó menos de 1% del total en 2019. Incluso si se excluye a Hong Kong del total, la proporción del *stock* total de IED de China en América Latina ni siquiera llegó a 2% (cálculos propios a partir de datos del MCE).[7] Esto bien puede subestimar el verdadero significado de la

[5] En un estudio del Banco Central de Brasil se estimaba que cerca de 90% de la inversión de empresas chinas en Brasil entre 2010 y 2016 se llevó a cabo a través de terceros países y, por lo tanto, no se incluía en las cifras del MCE (BCB, 2018, fig. 14).

[6] CGIT, disponible en <http://www.aei.org/china-global-investment-tracker/> (consultado el 18 de octubre de 2016).

[7] En 2019 el *stock* de IED china en dos paraísos fiscales caribeños, las Islas Caimán y las Islas Vírgenes Británicas, llegó a 418 000 millones de dólares, casi una quinta parte del total mundial. Es

región si una elevada proporción de la IED china llega a través de otros países. De acuerdo con el CGIT, más de 10% de la inversión china acumulada entre 2005 y 2020 estaba en América Latina y el Caribe.

¿Cómo comparar el nivel de inversión china en América Latina con otras fuentes de inversión extranjera en la región? A pesar de los últimos intensos flujos, la proporción de inversión extranjera directa china en América Latina sigue siendo baja. Estimados recientes sugieren que, sobre la base de cifras oficiales, China representaba menos de 1% del *stock* de IED en la región (cuadro AIX.1). Incluso considerando los estimados no oficiales de IED china, más elevados, la proporción de China en la inversión extranjera en años recientes ha fluctuado entre 5% y 6% del total ingresado (ECLAC, 2015, p. 36). Dussel-Peters (2020b, cuadro 1) calcula que China representó 6% de la IED total en la región entre 2011 y 2019, llegando a cerca de 8% hacia el final del periodo.[8] Aun así, esto significa que su participación sigue siendo relativamente menor respecto de la Unión Europea y los Estados Unidos (40% y 25% del total, respectivamente [ECLAC, 2013, p. 11]).

No sorprende que el destino más importante de la IEDE china en América Latina haya sido Brasil, que representa de un tercio a la mitad de su inversión de la región.[9] Otros destinos importantes para las empresas chinas son Perú, Argentina y Venezuela.[10] Recientemente también Chile ha llegado a ser una zona importante para la inversión. No obstante, México, cuya economía es la segunda más grande de la región, recibe relativamente poca IEDE china en relación con su importancia económica general, aunque se espera que crezca en el futuro (Dussel-Peters, 2019). Colombia también ha obtenido relativamente menos inversión china que otros países de ALC (Velosa, 2019). El país que obtuvo una mayor proporción de IEDE china en su *stock* total de inversión extranjera en 2019 fue Venezuela, que desde 2011 ha visto un desplome sustancial de la inversión de otras fuentes. Comparados con el resto de la región, algunos países caribeños ricos en recursos, como Guyana, Jamaica, Surinam y Trinidad y Tobago, también tienen una proporción relativamente alta de inversión china (véase el cuadro AIX.1).

La mayor parte de la inversión china en América Latina ha sido en recur-

---

poco probable que esos lugares sean el destino final de la IED china, un argumento para excluirlas de la comparación con inversiones en América Latina.

[8] Otro estimado indica que China representó 6.7% del total de la IED en ALC entre 2015 y 2019 (cálculos propios a partir de Ray y Barbosa, 2020, fig. 10).

[9] Según la Red ALC, Brasil absorbió 36% de la inversión acumulada en la región entre 2000 y 2019, en tanto que la cifra correspondiente en el CGIT es de 52%. La cifra oficial del MCE sobre la proporción del *stock* de la IEDE en la región a finales de 2019 es menor, de 22%, pero, como se mencionó antes, estas cifras oficiales subestiman en gran medida la magnitud de la inversión de compañías chinas en Brasil.

[10] Véanse más detalles sobre la IEDE china por país en América Latina en Dussel-Peters, ed. (2019), y en el número especial de la revista *Journal of Chinese Political Science* (Blanchard [ed.], 2019).

sos naturales. En el periodo previo a la crisis financiera global, más de 90% de la inversión estaba en materias primas, pero desde entonces se ha diversificado hacia otros sectores, en particular la industria y los servicios públicos. Si bien tres cuartas partes de la inversión acumulada hasta 2012 seguían en sectores de recursos naturales, ésta se desplomó a menos de la mitad entre 2013 y 2019.[11] Empero, es aún mucho más elevada que la IED de otros países en la región, pues sólo una cuarta parte de toda la IED estaba en esos recursos (ECLAC, 2015, p. 37). El sector más destacado en cuanto a la IEDE de China en América Latina es el de los metales, que representaba más de un cuarto de su inversión anunciada en la región entre 2005 y 2020, según el American Enterprise Institute/Heritage Foundation. El otro sector importante para la inversión es el de petróleo y gas, que representaba casi 20% del total de la inversión china en la región entre esos mismos años.[12]

Todos estos estudios se basan en información recopilada en bases de datos publicadas e informes de medios, y sólo incluyen inversiones de gran escala, de modo que sobrestiman la proporción de las industrias extractivas porque no incluyen algunas inversiones más pequeñas, en particular de empresas privadas. Sin embargo, es poco probable que cambie el panorama general que se hace evidente: la inversión china en América Latina se ha orientado en gran medida a la extracción de recursos naturales, a pesar de la reciente diversificación hacia la industria y los servicios públicos.

Proyectos contratados

Los proyectos chinos de construcción e ingeniería, que no se consideran IED, aumentaron rápidamente entre la crisis financiera global y 2015. La desaceleración de la economía de la región en la segunda mitad de la década dio lugar a un desplome de la actividad china y a la cancelación de varios proyectos.[13] Los datos oficiales sobre proyectos concluidos y las cifras no oficiales basadas en anuncios muestran un patrón similar (gráfica IX.4).[14]

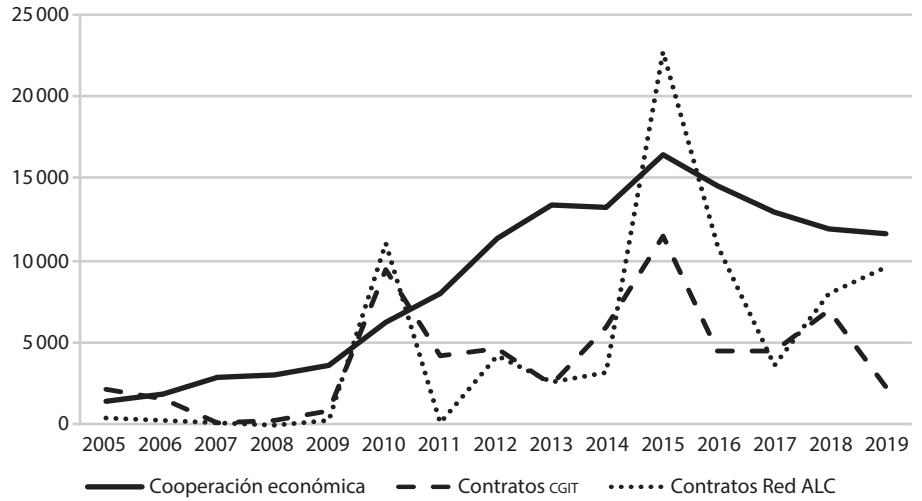
[11] Cálculos propios a partir de la base de datos Red ALC-China, disponible en <https://www.redalc-china.org/monitor/informacion-por-pais/busqueda-por-pais> (consultado el 16 de marzo de 2020).

[12] Cálculos propios a partir del CGIT del American Enterprise Institute / Heritage Foundation, disponible en <https://www.aei.org/china-global-investment-tracker/> (consultado el 27 de noviembre de 2020).

[13] En Venezuela y México se cancelaron dos proyectos importantes de ferrocarriles de alta velocidad. También se ha estancado el proyecto de construcción de un canal entre el mar Caribe y el océano Pacífico en Nicaragua.

[14] A diferencia del caso de la IEDE, donde las cifras oficiales chinas son sustancialmente más bajas que las proporcionadas por informantes no oficiales basados en medios y otras fuentes, las cifras oficiales sobre proyectos contratados son mayores que los dos estimados alternativos disponibles. Llegan a más del doble que la cifra correspondiente de la base de datos del CGIT sobre

GRÁFICA IX.4. *Préstamos y proyectos chinos en América Latina, 2005-2019 (millones de dólares)*



FUENTES: cooperación económica: NBS; contratos CGIT: American Enterprise Institute / Heritage Foundation, CGIT; contratos Red ALC: Dussel Peters, 2020a, *Monitor de la infraestructura china en América Latina y el Caribe 2020*, Red ALC.

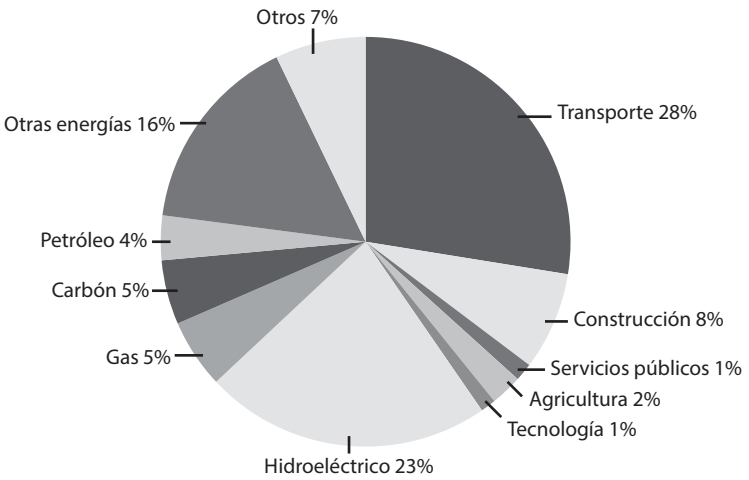
A pesar de su considerable crecimiento, los proyectos chinos de infraestructura son mucho menos importantes en América Latina que en el ASS. El valor total de los contratos concluidos en América Latina entre 2005 y 2019 llegó a 132 000 millones de dólares, contra los más de 400 000 millones en el ASS en el mismo periodo, según el Chinese National Bureau of Statistics. Las constructoras chinas enfrentan mayor competencia de rivales regionales en ALC que en el África subsahariana.

Venezuela ha sido el mercado más importante para los contratistas chinos en la región en el mencionado periodo, a pesar de la reciente caída ante la crisis económica en esa nación. Los otros países principales en cuanto a contratos han sido Argentina, Brasil y Ecuador.[15] Hacia finales de la década, Bolivia también llegó a ser un notable destino de las compañías chinas de infraestructura. Analizado en función del valor per cápita de los contratos, los niveles más elevados están en países caribeños de poca población (Antigua y Barbuda, las Bahamas y Dominica). Otros de niveles relativamente ele-

el mismo periodo y son 80% más altas que la ofrecida por el *Monitor de la infraestructura china en América Latina*. Esto sugiere que las cifras oficiales son más completas que las recopiladas de anuncios en los medios.

[15] Para más detalles véanse los estudios de caso sobre Argentina (Stanley, 2018), Brasil (Hiratuka, 2018) y Ecuador (Garzón y Sastro, 2018).

GRÁFICA IX.5. *Distribución sectorial del valor de los contratos de proyecto chinos en ALC, 2005-2020*



FUENTE: CGIT.

vados (más de mil dólares per cápita entre 2005 y 2018) son Venezuela, Ecuador, Guyana, Jamaica, Surinam y Trinidad y Tobago, todos ricos en petróleo o minerales (cuadro AIX.1).

Según el CGIT y el *Monitor of Chinese Infrastructure Investment in Latin America*, la energía ha sido el sector más importante de los contratos en la región, seguida del transporte.[16] Entre ambos representan más de 80% del total entre 2005 y 2019. La energía constituye más de la mitad del valor de los contratos, y de ella el subsector más destacado es el hidroeléctrico. Juntos, petróleo y gas representan menos de 10% del total (gráfica IX.5). El principal sector en contratos de transporte son los ferrocarriles, con grandes acuerdos en Venezuela y Argentina.

Como hemos visto, ALC es mucho menos importante para China como ubicación para proyectos de construcción que Asia o África (gráfica IV.2). En su punto máximo, en 2015, la región representó 10% del valor de los proyectos concluidos por China en el exterior, pero desde entonces su participación se ha reducido a cerca de 8% (Base de datos NBS). Por eso es ligeramente más importante para China respecto de otras regiones que la exportación de bienes a ALC en años recientes. Pero en términos absolutos, sin embargo, el valor total de las exportaciones chinas a la región a finales de la década de

[16] Desafortunadamente, las cifras chinas oficiales sobre cooperación económica no ofrecen un desglose por sector.

2010 fue más de diez veces el ingreso anual procedente de los contratos concluidos (véanse las gráficas IX.1 y IX.4).

No hay datos completos sobre la proporción de los proyectos de infraestructura de ALC construidos por empresas chinas, pero sí indicios de que se ha incrementado significativamente en años recientes. Las cifras sobre los 250 contratistas internacionales más importantes muestran que la participación de empresas chinas en la región casi se duplicó, de 12.9% en 2014 a 23.7% cinco años después (*ENR*, 2015, p. 40, y 2020, p. 40). China sigue muy rezagada respecto de Europa, que representó 60% del valor de los contratos internacionales en ALC en 2019.

Existe la expectativa de que la invitación a participar en la Belt and Road Initiative (BRI) —hecha a los países de América Latina y el Caribe en ocasión del Foro China-CELAC en Santiago en enero de 2018— potenciará la participación del país asiático en la infraestructura de la región. Los anuncios sobre proyectos de infraestructura en esas naciones se han hecho más repetidos, aunque no está claro si es como resultado de que ellas se adhirieron a la BRI (Jenkins, 2022).

Préstamos y ayuda chinos

Como se dijo en el capítulo VI, China no publica datos sobre flujos financieros oficiales hacia un país o una región. En una base de datos recientemente creada se ha reunido información sobre préstamos proporcionados anualmente por el Exim Bank chino y el China Development Bank (CDB) a gobiernos de ALC y empresas propiedad del Estado.[17] Así, se estima que entre 2005 y 2019 esas instituciones prestaron un total aproximado de 140 000 millones de dólares a ALC. Esto no incluye todos los préstamos de China a la región, pues sus bancos comerciales han empezado también a prestar en años recientes.[18]

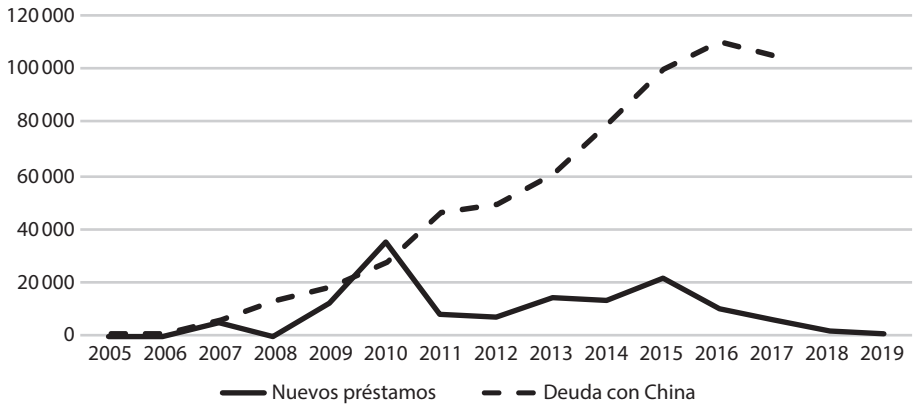
Los préstamos chinos eran mínimos antes de 2007, pero en la época de la crisis financiera global se volvieron sustanciales (gráfica IX.6). En su apogeo en 2010, los créditos chinos para América Latina fueron significativamente mayores que los del Banco Mundial y del BID, en tanto que el Exim Bank de China ha prestado a la región desde 2005 más de cuatro veces lo que el US Exim Bank (Gallagher *et al.*, 2012, p. 7), y si bien los préstamos se redujeron después de 2010, volvieron a aumentar en 2015.

Un segundo indicador de la participación financiera de China en ALC es el total de la deuda soberana pendiente. Horn *et al.* (2019) estimaron en un

[17] El Diálogo Interamericano sobre Desarrollo *China-Latin America finance database* está disponible en <http://www.thedialogue.org/map_list> (consultado el 1º de diciembre de 2020).

[18] Véanse Bilotta (2018) y Ugarteche y De León (2019) sobre el crecimiento en ALC de los bancos comerciales chinos propiedad del Estado (ICBC, CDB y CCB).

Gráfica ix.6. *Nuevos préstamos chinos a ALC y deuda pendiente, 2005-2019 (millones de dólares)*



Fuentes: China-Latin America Finance Database; Horn *et al.* (2019).

estudio reciente el endeudamiento total de los países del mundo con China; en su figura 4 se muestra el total de ALC extractado de su base de datos. Allí se ve que la deuda se incrementó de niveles muy bajos a mediados de la primera década del siglo xxi a casi 110 000 millones de dólares en 2016.[19]

Además de los préstamos bilaterales, en 2015 y 2016 China creó el Fondo de Inversión para Cooperación en Capacidad Productiva China-América Latina, de 30 000 millones de dólares; el Programa Especial de Préstamos para Proyectos de Infraestructura China-América Latina, de 20 000 millones, y el Fondo de Cooperación China-ALC, de 10 000 millones.

Un país acaparó los préstamos chinos a América Latina: Venezuela, que recibió 45% del total de los otorgados entre 2005 y 2019, a pesar de no haber recibido nuevos préstamos desde 2016; y cuatro países juntos, Venezuela, Brasil, Argentina y Ecuador, obtuvieron más de 90% del total.

Desde la perspectiva de ALC, Venezuela y Ecuador, así como algunos de los pequeños países del Caribe que han acogido proyectos chinos importantes (Antigua y Barbuda, las Bahamas y Dominica), junto con Jamaica, son los países más endeudados con China. En 2017, la deuda estimada con ésta ascendió a más de 10% del pib en cada caso (cuadro AIX.1).[20]

Más de 40% de los préstamos chinos a América Latina se clasificaron en el rubro de infraestructura, en tanto que un tercio se dedicó al sector energé-

[19] Es menos que el monto total de los préstamos otorgados por los bancos de políticas chinos, según se informa en la base de datos *China-Latin America Finance Database,* pues algunos de los créditos han sido pagados o cancelados.

[20] Para más detalles, véanse Zapata Rosso (2019) sobre Bolivia, Castro Salgado (2019) sobre Ecuador, Piña (2019) sobre Venezuela y Minto (2019) sobre el Caribe.

tico.[21] No se debe suponer que todos los préstamos para energía se relacionaban con la demanda china de recursos naturales, pues una proporción significativa era para financiar la generación y transmisión local de electricidad. Menos de 2% de los préstamos fueron para el sector minero. Como en el ASS, más de la mitad de los créditos chinos para América Latina estaban respaldados por productos básicos, en particular en Venezuela y Ecuador (Bräutigam y Gallagher, 2014, cuadro 1). Estos dos países se consideran como de alto riesgo y su calificación crediticia es baja, de modo que garantizar el pago a través de la exportación de dichos productos ayuda a reducir el riesgo para los prestamistas chinos.

Habida cuenta de que muchos países latinoamericanos están clasificados como de ingresos medios, no ha habido grandes receptores de ayuda. Según el Consejo Estatal de China, ALC absorbió sólo 12.7% de los fondos de ayuda chinos en 2009 y 8.4% en 2010-2012. Sobre la base de estimados previos de la ayuda china global, esto sólo representaría un monto cercano a 430 millones de dólares en 2008. Más recientemente se ha calculado que la ayuda china a la región ascendió a 560 millones en 2013, que representan cerca de 7% del flujo total de ayuda para ésta y hacen de China su quinto donador más importante (Stallings, 2017, cuadro 4.2).

Es obvio que sólo una reducida proporción de los flujos financieros chinos para la región pueden clasificarse como asistencia oficial para el desarrollo. Si bien los flujos financieros totales de China hacia América Latina en años recientes han sido *grosso modo* similares a los que destina a África, sus flujos de ayuda para la región son de menos de una sexta parte.

Actores clave de las relaciones entre China y América Latina

América Latina desempeña un papel menos importante que África en la política exterior de China. El Ministerio de Asuntos Exteriores (MAE) chino emitió en 2008 su primer informe político sobre América Latina, dos años después de publicar un documento equivalente sobre África (RPC, 2008). Gran parte del documento está dedicado a las relaciones económicas. Un segundo informe político, salido a la luz en noviembre de 2016, también hacía hincapié en ese tema (RPC, 2016). Aun cuando las relaciones diplomáticas se canalizan formalmente a través del MAE, las económicas han sido impulsadas principalmente a través de los bancos de políticas y de las principales empresas propiedad del Estado.

[21] Elaboración propia a partir de la base de datos del Inter-American Dialogue. La versión en línea de la base de datos muestra una mucho mayor proporción para energía en el total de los préstamos, pero ello aparentemente se debe a que los créditos respaldados por energía se clasifican bajo el rubro de energía, aun cuando no se dirijan al sector energético.

Las relaciones económicas entre América Latina y China involucran a diversos actores (Dussel-Peters y Armony, 2015; Creutzfeldt, 2017). Las exportaciones son dominadas por varias compañías grandes, incluidas algunas EPE latinoamericanas, como la Corporación Nacional del Cobre (Codelco) de Chile y Petróleos de Venezuela (PDVSA), además de grandes compañías privadas de la región, como Vale, de Brasil, y corporaciones transnacionales de importancia, como BHP / Billiton y Rio Tinto, así como petroleras y mineras de propiedad china. Estas compañías son responsables de la exportación latinoamericana de petróleo, minerales y soya, que constituyen la mayor parte de sus ventas a China.

Los actores involucrados en lo importado desde China están más diversificados; entre ellos figuran grandes corporaciones transnacionales, como LG, Samsung y Dell, que abastecen a sus subsidiarias latinoamericanas desde aquel país. También hay destacadas tiendas departamentales y cadenas minoristas de la región que dependen de las importaciones de bienes de consumo chinos. Compañías chinas como Lenovo y Huawei exportan a América Latina grandes volúmenes de mercancías. En muchos países latinoamericanos hay también un importante mercado informal para los bienes de consumo chinos, lo que a menudo implica artículos de contrabando que muy bien podrían haber sido producidos ilegalmente.[22] Los principales inversionistas chinos en América Latina son EPE. Dussel-Peters (2020b, cuadro 5) estima que tres cuartas partes del total invertido por empresas chinas en la región entre 2000 y 2019 provenían de EPE. Aunque más de la mitad de las compañías son privadas, operan a una escala mucho menor que las EPE que invierten, aunque en años recientes han incrementado su participación en la inversión total a casi una tercera parte.

Las compañías que más han invertido en la región son Sinopec, China National Offshore Oil Corporation (CNOOC), China National Petroleum Company (CNPC), State Grid y Three Gorges Corporation (Dussel-Peters, 2020b, cuadro 7), todas propiedad del gobierno central. Las EPE regionales —como Shougang Iron and Steel, controlada por la municipalidad de Pekín, y Tongling Nonferrous Metals, propiedad de la provincia de Anhui—, también han invertido significativamente en la región (González-Vicente, 2012). Además, algunas empresas privadas chinas han invertido en menor escala en América Latina.

Un número cada vez mayor de empresas latinoamericanas han invertido en China; entre otras, productores de alimentos como las mexicanas Bimbo y Gruma y la brasileña Marfrig, así como la compañía aeronáutica Embraer y la fabricante de motores eléctricos Weg, ambas de Brasil, y la argentina Tenaris, que manufactura tubos de acero (IADB, 2012, 2014). Si bien el monto

[22] Véanse, por ejemplo, Gomez-Aguiar (2012) sobre la amplia importación de discos compactos chinos efectuada por México, y Ødegaard (2017) sobre la importación peruana de ropa china.

de la inversión implicada es mucho menor que la IEDE china en América Latina, sí significa que algunas empresas de la región tienen un interés directo en las relaciones con China, más allá del de aquellas que mantienen una relación puramente comercial.

En mucho mayor medida que la IED china, son las EPE centrales las que dominan en los contratos por proyecto en América Latina, y representan 98% de su valor total anunciado entre 2005 y 2019 (Dussel-Peters, 2020a, p. 10). Las primeras cinco compañías chinas participantes en el periodo fueron China National Nuclear Corporation, Power Construction Corporation of China, China Communications Construction Company, China Energy Engineering Group y China Railway Construction Company, todas empresas estatales de propiedad central. En conjunto, estas cinco compañías respondieron por más de dos terceras partes del valor de los contratos firmados (Dussel-Peters, 2020a, cuadro 5). Sólo dos de un total de 86 proyectos listados fueron realizados por empresas privadas que apenas después de 2015 empezaron a involucrarse.

A diferencia del ASS, donde el principal prestamista chino ha sido el Exim Bank, el CDB fue el que abrió camino en América Latina.[23] Además de los dos bancos de políticas, también el Industrial and Commercial Bank of China (ICBC) ha otorgado créditos en la región.[24] En contraste con el Exim Bank, el CDB no ofrece ayuda, y gran parte de lo prestado ha sido para EPE latinoamericanas, como PDVSA, de Venezuela, y Petrobras, de Brasil.[25] Como ya se hizo notar, la ayuda china (en sentido estricto) es muy limitada en América Latina, o sea que es muy reducida la participación directa de ministerios gubernamentales, como los de Salud o Agricultura, en las relaciones de China con la región.

En el cuadro IX.1 se resumen los principales tipos de actores involucrados en las diferentes relaciones económicas entre China y ALC. Allí se distingue entre actores del sector público y del privado y se subraya el papel predominante de los actores estatales chinos, incluidas EPE centrales, provinciales y municipales, bancos de políticas y bancos comerciales propiedad del Estado.[26] El sector privado participa sobre todo en el comercio; se trata de compañías de ALC y transnacionales, así como de algunos fabricantes y comerciantes chinos.

[23] Gallagher *et al.* (2012, p. 5) estiman que el CDB otorgó 82% de los préstamos de bancos chinos hasta ese momento, en tanto que la proporción del Exim Bank de China fue de sólo 12%. Información más reciente de la base de datos Inter-American Dialogue muestra una menor proporción del CDB y un incremento en préstamos del Exim Bank y otros prestamistas.

[24] Su participación, según Gallagher *et al.* (2012, p. 5), ascendió a seis por ciento.

[25] Véase más información sobre la participación de los bancos de políticas chinos en América Latina en Sanderson y Forsythe (2012, cap. 4), Downs (2011, cap. 2), Song (2019) y Hernández-Cordero (2019).

[26] Véase en Dussel-Peters (2015) una descripción del omnipresente papel del sector público chino en las relaciones con la región.

CUADRO IX.1. *Actores clave en las relaciones económicas China-ALC*

	Sector público	*Sector privado*
Exportación a China	EPE de ALC (Codelco; PDVSA)	Transnacionales extractivas (Vale; BHP / Billiton)
	EPE chinas (CNPC; Sinopec)	Transnacionales agroindustriales (Bunge; Cargill)
Importación de China	Gobiernos y EPE de América Latina	Transnacionales manufactureras (Dell; Samsung)
	EPE chinas	Fabricantes chinos (Huawei)
		Minoristas de ALC (Falabella)
		Comercializadores particulares
IED china en ALC	EPE centrales (CNPC; State Grid)	Empresas chinas grandes (Huawei; Geely) (menor papel)
	EPE regionales (Shougang; Tongling)	
IED de ALC en China		*Translatinas* de ALC (Bimbo; Embraer)
Proyectos	EPE chinas (Power Construction Corporation of China; China Communications Construction Company)	Insignificante
Préstamos	Bancos de políticas (CDB)	Ninguno
	Bancos comerciales del Estado chino (ICBC)	

INTERESES CHINOS EN LA INTERACCIÓN ECONÓMICA CON AMÉRICA LATINA

Como sucede en otras partes, las relaciones económicas de China con América Latina pueden analizarse en función de los intereses políticos y económicos estratégicos del Estado chino y los objetivos comerciales de las empresas de dicho país asiático. La mayoría de los analistas de las relaciones sinolatinoamericanas consideran que el interés de esa nación en la región es principalmente económico y comercial, y no político. Sin embargo, hay algunos, en particular en los Estados Unidos, para quienes la creciente relación económica entre China y América Latina forma parte de una estrategia

geopolítica más amplia para desafiar la hegemonía estadunidense y dar lugar a un mundo multipolar.[27] Desde esa perspectiva, "los mercados y las materias primas son sólo parte de la atracción que América Latina ejerce sobre Pekín [...] la mayor y, puede sostenerse, más sobresaliente motivación de la estrategia de Pekín es geopolítica, no económica" (Dreyer, 2006, pp. 1-2).

En esta sección se analiza la importancia relativa de los varios factores que han contribuido al crecimiento de las relaciones económicas entre China y la región latinoamericana.

Objetivos diplomáticos estratégicos

América Latina representa para China una situación muy diferente a la del ASS en cuanto a sus intereses políticos. Mientras que el ASS no ha sido sujeto de una única potencia externa hegemónica, los Estados Unidos han desempeñado ese papel en América Latina, y a la región suele llamársele "patio trasero del Tío Sam". A raíz de esto, las crecientes relaciones de China y América Latina han llegado a ser particularmente inquietantes para los Estados Unidos, y la nación asiática ha tenido que ser cauta al penetrar en la región.

Algunos autores han identificado la competencia con los Estados Unidos como uno de los objetivos clave de la expansión de China en América Latina (véanse Ellis, 2009, cap. 2, y Johnson, 2005). Se afirma que desde los atentados del 11 de septiembre de 2001 los Estados Unidos han tendido a descuidar a América Latina, creando un vacío que China ha intentado llenar (Urdinez *et al.*, 2016). También se ha argumentado que China considera que estar cada vez más presente en "el patio trasero" de los Estados Unidos es una manera de contrarrestar la presencia de este último en el Asia Oriental (Yu, 2015). Ello implica que China enfocará particularmente su compromiso económico en aquellos países que más se oponen a la influencia estadunidense, como Venezuela, Ecuador y Bolivia. Esta opinión prevalece especialmente entre los neoconservadores, que ven el creciente involucramiento de China como una amenaza estratégica para los intereses de los Estados Unidos en la región.[28]

La perspectiva de la "amenaza china" para esa nación contrasta marcadamente con aquella que ve el crecimiento de China en América Latina como impulsado por inquietudes comerciales y económicas estratégicas y resta importancia a la significación de las consideraciones geopolíticas. Los aca-

[27] Esto forma parte de un debate más amplio de relaciones internacionales acerca de si China es una potencia pro *statu quo* o una potencia revisionista, y hasta qué punto está tratando de cambiar el orden global. Véanse Shambaugh (2013, caps. 3 y 4) y Strüver (2014).

[28] Véase en Sun (2012) una perspectiva china de las opiniones de los Estados Unidos sobre la amenaza planteada por China.

démicos chinos subrayan que su país reconoce a América Latina como parte de la esfera de influencia estadunidense, y que ha sido muy cuidadoso en no antagonizar con los Estados Unidos aliándose muy estrechamente con gobiernos latinoamericanos hostiles a estos últimos (Shixue, 2008). Esto coincide con la opinión atribuida a Deng Xiaoping de que China debe mantenerse lejos de los reflectores en asuntos internacionales,[29] y se acerca mucho a la perspectiva oficial del gobierno chino, que subraya el "surgimiento pacífico" de China[30] y un "mundo armonioso".[31]

La mayoría de los comentaristas no chinos comparten la idea de que las crecientes relaciones económicas de China con América Latina no son motivadas sobre todo políticamente, y de que una relación política más estrecha con China es más una consecuencia que una causa de la creciente penetración económica (Trinkunas, 2016). El patrón chino de comercio e inversión en América Latina coincide con el acento de China en la soberanía nacional y la no interferencia en los asuntos internos de otros países, lo cual se traduce en que está dispuesta a hacer negocios con una gama de regímenes diferentes. Ha desarrollado sólidos vínculos económicos con países como Chile y Perú, más amigables con los Estados Unidos, así como también con países críticos del imperialismo estadunidense, como Venezuela y Ecuador.[32] También ha sido cuidadosa de mantener relaciones con países latinoamericanos incluso cuando sus gobiernos cambian de la izquierda a la derecha del centro, como sucedió en Argentina cuando el presidente Macri remplazó a Cristina Fernández de Kirchner en 2015.

Un área en la que evidentemente los factores políticos han desempeñado un papel clave en la determinación de un compromiso económico se relaciona con Taiwán. Los países que reconocen a Taiwán consiguen mucha menos IEDE y, virtualmente, ningún préstamo de China, si bien el que no haya relaciones diplomáticas no tiene un efecto significativo en los flujos comerciales (Piccone, 2016, fig. 2). La competencia con Taiwán para lograr el reconocimiento diplomático bajo su política de "Una sola China" fue una característica constante de la política exterior de Pekín hasta 2008, y resultó particu-

[29] Las palabras utilizadas fueron que China debe "esperar el momento oportuno, disimular su brillo, no tomar la iniciativa, pero hacer ciertas cosas". En 2010, en la reunión anual de la Asociación de Relaciones Internacionales de China, los participantes aceptaron nueve recomendaciones principales sobre política, entre otras "No confrontar a los Estados Unidos" y "No ser el jefe de las 'fuerzas antioccidentales'" (Shambaugh, 2013, pp. 19-20).

[30] El término *surgimiento* se consideró como demasiado amenazador, y en la terminología del gobierno se sustituyó por *desarrollo* (*Ibid.*, p. 21).

[31] *Ibid.*, p. 25.

[32] Si bien los estrechos vínculos entre China y Venezuela aparentemente apoyan la opinión de que a China la motiva el deseo de respaldar un régimen hostil a los Estados Unidos, de hecho fue el gobierno de Hugo Chávez el que buscó el apoyo de China, que se mostraba renuente a responder, preocupada por provocar una confrontación con los Estados Unidos (Corrales, 2010).

larmente intensa en Centroamérica, que tiene la mayor concentración de países de cualquier tamaño que aún reconocen a la isla (Aguilera-Peralta, 2010). En 2007 Costa Rica rompió relaciones con Taiwán y las estableció con la RPC. A resultas de ello, China compró 300 millones de dólares de bonos del gobierno costarricense y ofreció una ayuda de 20 millones para la reconstrucción tras los importantes daños causados por unas inundaciones.[33]

Entre 2008 y 2016, en ocasión de una tregua informal entre Pekín y Taipéi, ya no hubo virajes de lealtad diplomática. Con el regreso del Partido Progresista Democrático de Taiwán al poder en 2016, la RPC renovó sus esfuerzos para conseguir que más países trocaran el reconocimiento, de modo que Panamá rompió relaciones con Taiwán y reconoció a Pekín en 2017, seguido de la República Dominicana y El Salvador en 2018. Es probable que otros países de la región establezcan relaciones con la RPC en un futuro previsible.[34] No obstante, parece que en años recientes las relaciones diplomáticas ya no son un requisito para que los países latinoamericanos tengan relaciones económicas con China. El ejemplo más notorio son los planes que alberga la Hong Kong Nicaragua Canal Development Investment Company de construir un canal interoceánico a través de Nicaragua, que siguió teniendo relaciones diplomáticas con Taiwán hasta finales de 2021.

Objetivos económicos estratégicos

El objetivo económico más importante del gobierno chino en América Latina es garantizar un suministro seguro de recursos naturales, en particular petróleo y minerales (Zheng *et al.*, 2012, pp. 11-13). América Latina también es trascendental para su estrategia de seguridad alimentaria, pues es un importante proveedor de soya, utilizada como alimento para animales. Como ya se mencionó, el petróleo, los minerales y los productos agrícolas han representado casi 90% de lo importado por China de América Latina en años recientes.

Lo anterior no necesariamente indica que la participación de China dependa de inquietudes estratégicas para asegurar recursos, y no de consideraciones comerciales que reflejen ventajas comparativas. El petróleo es el producto básico estratégicamente más importante desde el punto de vista de China. Si bien el acceso a minerales es crítico para ciertas industrias, como las del acero y la electrónica, la importancia del petróleo es omnipresente por su papel en el suministro de energía y en el transporte. La seguridad alimentaria también es un objetivo esencial para ese país, y si

[33] Taiwán respondió ofreciendo ayuda adicional a dos de sus aliados en la región: Guatemala y Nicaragua (Aguilera-Peralta, 2010, p. 177).

[34] Durante la tregua entre la RPC y Taiwán, los gobiernos de Nicaragua y Paraguay también mostraron interés en establecer relaciones diplomáticas con Pekín.

bien las importaciones cuentan, se abastece principalmente a través de la producción local.

El caso del petróleo puede ser la prueba más clara de un interés económico estratégico en la región. Aun cuando el petróleo no constituye una parte prominente de las exportaciones de América Latina a China, la región ha ayudado a diversificar sus fuentes de suministro, pasando de proveer menos de 1% del crudo en 2003 a 8% en 2011 (Camus *et al.*, 2013, fig. 4.6). Las dos principales estrategias para aumentar el control del suministro son mantener la propiedad directa en manos de EPE chinas y lograr la firma de contratos a largo plazo para el abastecimiento de recursos a cambio de préstamos chinos. Como ya se dijo, la IED china en América Latina se ha concentrado en el petróleo y los minerales. Sin embargo, dos factores limitan el grado al cual la IED está ayudando a garantizar el suministro a su mercado. Primero, la producción total de petróleo de las compañías chinas en ALC es sólo una fracción de lo que su país importa de la región. Segundo, no todos los recursos naturales propiedad de compañías chinas van a parar a China. En Venezuela, por ejemplo, se estima que 50% del petróleo obtenido por ellas se envía a otras partes, en especial al mercado estadunidense, mucho más cercano y rentable (Hogenboom, 2014, p. 636).[35]

En años recientes China ha concedido una serie de préstamos respaldados por petróleo a Venezuela, Brasil y Ecuador. El monto total prestado en tales acuerdos entre 2007 y 2011 ascendió a 47 000 millones de dólares (Bräutigam y Gallagher, 2014, cuadro 1). La cantidad exacta de petróleo suministrado en virtud de esos acuerdos en general no se hace pública, pero en el caso de Ecuador se ha informado que cubre 90% de las exportaciones petroleras (Ruiz, 2016). Como en el caso del *equity oil* propiedad de compañías chinas, eso no garantiza que el petróleo así obtenido se haya de embarcar a China.

En el caso del cobre, la diversificación de las fuentes de importación a China ha visto disminuir la participación de América Latina, sobre todo como resultado de un desplome de la contribución de Chile, si bien las de Perú y México se han incrementado (Camus *et al.*, 2013, fig. 4.11). En cuanto al mineral de hierro, hay menos pruebas de diversificación.

Las mineras chinas han invertido en América Latina hasta cierto punto, pero no está claro si lo han hecho como parte de un plan estratégico del Estado chino para garantizar el abasto. La conveniencia de la IEDE como medio para superar la inseguridad de recursos es un tema controvertido en China. Mientras que algunos expertos en política la consideran como un motivo importante para invertir en minas en el exterior, otros argumentan que es una estrategia de alto riesgo. En un informe del Consejo de Estado de la RPC de

[35] Sanderson y Forsythe (2012, cap. 4) sugieren que parte del petróleo obtenido por compañías chinas en Brasil y Ecuador se vende en el mercado mundial, en vez de exportarse a China.

2004 se alude al riesgo de que los recursos adquiridos sean de mala calidad, de que sobrevengan cambios inesperados en las políticas de los gobiernos anfitriones, de que brote inestabilidad social y haya problemas macroeconómicos (cit. en Koch-Weser, 2014, p. 14). A diferencia del petróleo, no se ha informado de préstamos respaldados por minerales en la región, indicio de que la inquietud por esa estrategia económica no ha sido un factor importante.

Son tres los principales países exportadores de soya a China: Argentina, Brasil y los Estados Unidos. Si bien ese suministro no está muy diversificado, las importaciones procedentes de América Latina ayudan a garantizar que aquella nación no dependa excesivamente de los Estados Unidos respecto de un insumo clave para garantizar la seguridad alimentaria. Con la creciente demanda, el gobierno chino ha mostrado un claro interés estratégico en ampliar la importación de granos de América Latina. La compra y el arrendamiento de tierras por empresas chinas en la región han sido muy limitados, y lo que han conseguido no necesariamente contribuye a la seguridad alimentaria en su país (Jie y Myers, 2017); tampoco se ha informado de préstamos para la región respaldados por productos agrícolas.

El corolario de la opinión de que el objetivo estratégico de China en América Latina es garantizar el suministro de materias primas es la preocupación expresada, particularmente en los Estados Unidos, de que China está tratando de "bloquear" los recursos de la región. Sin embargo, la mayoría de los expertos coinciden en que eso no está sucediendo (Kotschwar *et al.*, 2012). La principal contribución de América Latina en cuanto a garantizar recursos para China consiste en permitirle que diversifique el suministro de petróleo y reduzca su dependencia del Medio Oriente.

Un segundo objetivo económico estratégico para China es conseguir mercados para sus exportaciones y reducir su dependencia del mercado estadunidense y del europeo, en particular después de la crisis financiera global. Si bien América Latina sólo representa 6% de las exportaciones totales de China, contribuyó con 10% al crecimiento de éstas entre 2007 y 2012, pues la demanda de productos chinos en Europa y América del Norte resultó afectada por la crisis (UNCTADstat, s. f.). La región también ha adquirido importancia como resultado de la guerra comercial entre China y los Estados Unidos.

Cuando China se integró en la OMC en 2001, muchos países latinoamericanos no le concedieron estatus de economía de mercado, lo que les hizo más sencillo adoptar medidas *antidumping* contra las exportaciones chinas. Obtener dicho estatus llegó a ser un importante objetivo de la diplomacia económica china, y cuando el presidente Hu Jintao visitó la región en 2004, varias naciones, incluyendo Argentina, Brasil, Chile y Perú, acordaron reconocer la de China como una economía de mercado. Además, ésta firmó tratados de libre comercio (TLC) con Chile, Perú y Costa Rica que mejoraron el acceso de sus exportadores al mercado de éstos.

Los préstamos chinos para América Latina también se han utilizado para promover las exportaciones vinculándolos directamente a sus productos o concediéndolos parcialmente en renminbis, que sólo pueden utilizarse en China. En Venezuela, por ejemplo, los préstamos se han empleado para importar maquinaria del fabricante Xuzhou Construction Machinery Company (Sanderson y Forsythe, 2012, p. 137). En 2010 el gobierno venezolano firmó un contrato para comprar a la empresa Haier 300 000 aparatos electrodomésticos destinados a hogares de bajos ingresos.

Un tercer objetivo ha sido crear compañías chinas para que puedan competir a escala internacional contra las multinacionales occidentales. Eso representa un motivo más para apoyar la expansión de las grandes empresas chinas en América Latina como parte de la estrategia de "Volverse internacionales". Gran parte de los préstamos otorgados por el gobierno chino han sido para financiar proyectos llevados a cabo principalmente por compañías constructoras y de ingeniería de su país. En Venezuela, por ejemplo, un préstamo del ICBC respaldado con petróleo en 2012 se utilizó para 20 000 unidades de viviendas de interés social construidas por el Grupo CITIC (Sanderson y Forsythe, 2012, p. 137).

Por último, China ha aplicado políticas mercantilistas para garantizar que las importaciones procedentes de la región tiendan a ser de productos sin procesar. Esto se refleja en la estructura de los bienes exportados a China por ALC, que incluyen una proporción mayor de productos primarios que las exportaciones latinoamericanas a otros mercados (véase la gráfica IX.2). Ello se debe en parte a la estrategia del gobierno chino de promover actividades de la industria de transformación con valor agregado en su país e importar materias primas sin procesar. Así lo ilustra la experiencia de la industria argentina de la soya, como se ve en el recuadro IX.1.

Objetivos comerciales

Los objetivos comerciales de las empresas chinas no son totalmente independientes de los objetivos económicos estratégicos del Estado chino. De hecho, es común que las políticas gubernamentales tiendan a garantizar que los intereses comerciales coincidan con los objetivos estratégicos del Estado. También hay áreas donde los intereses de las empresas y los del Estado se traslapan, por ejemplo, cuando las empresas petroleras y el gobierno tienen en común el interés de diversificar las fuentes de suministro. No obstante, conviene tomar en consideración el papel de las fuerzas del mercado para explicar el comportamiento de las empresas e instituciones financieras chinas, particularmente por la percepción en muchos sectores de que las empresas actúan a instancias del Estado o del Partido Comunista.

El patrón del comercio entre China y América Latina es hasta cierto punto

Recuadro ix.1. *Argentina y China. La conexión de la soya*

Se ha descrito a la soya como "uno de los insumos esencialísimos de la industria alimentaria global" (Turzi, 2017, p. 170). La soya se procesa en plantas trituradoras para producir aceite y harina.

Esta última contiene una elevada concentración de proteínas y es ampliamente utilizada como alimento en la cría intensiva de ganado. También puede procesarse para consumo humano en forma de harina de soya, salsa de soya y tofu, al igual que como sustituto de carne en diversos alimentos vegetarianos. El de soya es el aceite comestible más comúnmente utilizado.

La importación china de soya ha crecido rápidamente desde mediados de los años noventa. En 1995 China era prácticamente autosuficiente, pero desde entonces el consumo local se ha quintuplicado sin que se haya modificado la producción (Turzi, 2017). La creciente demanda ha sido impulsada por un mejor nivel de vida, que ha dado lugar a un consumo de carne cada vez mayor y, por ello, a la necesidad de alimentos para el ganado derivados de la soya.

Argentina es el tercer productor y exportador de soya sin procesar del mundo, después de los Estados Unidos y Brasil, y el mayor exportador de aceite y harina de soya (Oviedo, 2015, p. 119). La soya en grano y el aceite de soya constituyen más de dos tercios de lo exportado por Argentina a China (*Ibid.*, cuadro 3), y este país sudamericano es para China el tercer proveedor de soya, después de los Estados Unidos y Brasil. La nación asiática recibe más de 80% de la exportación total de soya de Argentina. Sin embargo, a pesar de que este país es el mayor exportador mundial de aceite y de harina de soya, menos de 20% del primero y nada de la segunda son para China (*Ibid.*, cuadro 1).

Este patrón de comercio, en el cual las exportaciones de Argentina a China se concentran en la soya sin procesar, no fue siempre así. A finales de la década de 1990 la soya procesada (aceite y harina) representaba una proporción mucho mayor de las exportaciones argentinas que la soya sin procesar. No obstante, desde principios del milenio sucede lo contrario: la soya en crudo representa la mayor parte de las exportaciones, y la exportación de harina de soya de plano desapareció (López *et al.*, 2010, cuadro 19; Oviedo, 2015, cuadro 1).

Este cambio es resultado de la decisión tomada por las autoridades chinas a finales de los noventa de promover la industria trituradora de semillas oleaginosas a través de diversos incentivos. Por consiguiente, se observó una inversión sustancial en nuevas plantas en China, particularmente en las zonas costeras, para dar acceso a la soya sin procesar importada (López *et al.*, 2010, pp. 17-18). Algunas de ellas fueron establecidas por las mismas grandes multinacionales procesadoras de granos que tienen sus propias plantas de procesamiento en Argentina, como Bunge, Cargill y Louis Dreyfus; de esta forma, China prácticamente logró la autosuficiencia en harina de soya, si bien sigue importando algo de aceite.

La dependencia de Argentina respecto de sus exportaciones al mercado chino se puso claramente de manifiesto cuando el gobierno de la RPC prohibió la importación de aceite de soya argentino en 2010. Aun cuando la razón manifestada fue el incumplimiento de normas fitosanitarias, la prohibición fue ampliamente considerada como una respuesta a ciertas restricciones que el gobierno argentino había impuesto a las importaciones chinas.

un reflejo de su ventaja comparativa, ya que se trata de una región relativamente rica en recursos, con abundantes tierras de cultivo en relación con su población, mientras China es relativamente pobre en recursos y posee abundante mano de obra. Si bien las fuerzas del mercado se modifican por las políticas comerciales e industriales del gobierno, las consideraciones comerciales desempeñan un papel importante al impulsar tanto lo que China importa de América Latina como lo que exporta a esa región. América Latina es una fuente de bajo costo de cobre, mineral de hierro y soya que los productores chinos necesitan, y China un floreciente mercado para los exportadores latinoamericanos. Al mismo tiempo, las corporaciones transnacionales que producen computadoras, teléfonos móviles, televisores y muchos otros artículos han utilizado a China como base de bajo costo para abastecer a sus operadores latinoamericanos, y las tiendas departamentales y los minoristas de la región han buscado productos chinos baratos para incrementar sus márgenes de utilidad. Entre tanto, los industriales chinos, que localmente enfrentan intensa competencia y capacidad excedente, tienen la motivación para buscar nuevos mercados.

Que la mayor parte de la IED china en América Latina haya sido de las EPE ha hecho que sea especialmente relevante el debate entre quienes consideran a Pekín un "titiritero" y quienes argumentan que "el negocio del negocio es el negocio" (Blanchard, 2011). Ambos bandos están representados en la bibliografía sobre la IED china en la región. Dussel-Peters (2012) señala que "la propiedad importa" y que, como la mayor parte de la IED es controlada por el Estado chino, es cualitativamente distinta de otras IED en América Latina. En contraste, Yueh (2013) destaca las diferencias entre las EPE centrales y las provinciales, y afirma que no hay una estrategia coordinada (p. 26). A pesar de que la mayoría de las inversiones chinas han sido de EPE, los análisis sobre empresas y sectores específicos favorecen el punto de vista de que, si bien gozan del apoyo del gobierno, operan con considerable autonomía y sus inversiones reflejan sus intereses comerciales.

La importancia de la búsqueda de recursos naturales como motivo de la IED china en América Latina se torna obvia porque, como hemos visto, se concentra en la industria petrolera y del gas y en la minería. Las compañías chinas han accedido a la industria petrolera[36] en parte por la adquisición de acciones en empresas existentes, como la compra de Sinopec de 40% de la subsidiaria de la empresa española Repsol en Brasil y la adquisición de CNOOC de 50% de las acciones de Bridas, en Argentina, en 2010. En otros casos, particularmente CNOOC en Venezuela y Ecuador, entraron a la industria creando empresas conjuntas con compañías propiedad del Estado.

La industria petrolera absorbe una importante proporción de las inver-

[36] Sobre la inversión china en petróleo y energía en América Latina, véanse Koch-Wesser (2015), Hogenboom (2014) y Sun, H. (2014).

siones chinas en la región, toda ella en manos de las cuatro EPE centrales. A pesar de eso, las compañías petroleras gozan de considerable autonomía y sus inversiones en América Latina son alentadas principalmente por su rentabilidad y su crecimiento a largo plazo. Esto se refleja en que, como se mencionó antes, una porción significativa del petróleo que exportan de América Latina no va a China. En este caso parece que los intereses comerciales de las compañías petroleras pesan más que la tendencia a garantizar los recursos para su país.

En la minería hay una mayor variedad de formas de propiedad china que en el sector del petróleo y el gas, incluyendo EPE provinciales, municipales y centrales, así como empresas privadas.[37] A pesar de contar con el apoyo del Estado, estas compañías se rigen por estrategias de lucro. Algunas están integradas verticalmente y poseen minas en América Latina para abastecer sus operaciones de transformación en China. Shougang Iron and Steel hizo la primera inversión de una EPE china en América Latina en 1992, cuando compró la mina Marcona al gobierno peruano; esto fue mucho antes de que China adoptara su estrategia de "Volverse internacionales", y obedeció al deseo de obtener reservas con elevado contenido de mineral de hierro para abastecer las plantas siderúrgicas de casa (González-Vicente, 2012, p. 51). Otras compañías chinas, como Minmetals y algunas mineras privadas, se contentaban con vender su producción latinoamericana en el mercado mundial.

Aunque en un principio la mayor parte de la IED china en América Latina estaba en el rubro de búsqueda de recursos, la inversión que busca mercados se ha incrementado significativamente desde la crisis financiera global. La proporción de las inversiones orientadas a los servicios y el mercado interno aumentó de menos de 5% entre 2000 y 2009 a casi 40% de 2010 a 2019.[38] Inicialmente, la IED de las EPE estaba casi totalmente en la extracción de recursos, si bien más tarde se diversificó a los servicios públicos, en tanto que una abrumadora mayoría de la IED china privada (84% en cuanto a valor) estaba vinculada al mercado local (Dussel-Peters, 2012, p. 15). Lin (2013) también encontró que mientras las EPE del gobierno central tienden a concentrarse en la extracción de recursos y en la construcción, las EPE provinciales y las empresas privadas lo hacen sobre todo en actividades industriales y comerciales.

La inversión china en manufactura en América Latina generalmente ha implicado a empresas que primero exportaron de China y luego cambiaron a ensamblado y producción local para evitar las restricciones a la importación (ECLAC, 2011, pp. 177-178). Gree, fabricante de acondicionadores de aire, fue una de las primeras compañías chinas en empezar a producir en América

[37] Véase la información sobre la inversión china en minería en América Latina que aparece en Koch-Weser (2014), González-Vicente (2012) y Kotschwar *et al.* (2012).

[38] Cálculos propios a partir de la base de datos *Monitor de la* OFDI *China database*. La participación de la industria también se incrementó de 3% a 10% entre ambos periodos.

Latina cuando abrió una planta en Brasil a finales de los noventa, después de varios años de importar esos productos de las fábricas que tenía en su país (*Ibid.*, recuadro III.5).

En otros casos, las empresas chinas han fincado operaciones en zonas de libre comercio de países latinoamericanos donde pueden ensamblar y empacar productos importados de China y venderlos en el mercado local sin pagar derechos de importación. Huawei y TCL ensamblan productos electrónicos para el mercado argentino en la Tierra del Fuego, en tanto que Lenovo ha utilizado la zona de libre comercio de Manaos para abastecer al mercado brasileño.[39] También hay ejemplos de compañías chinas que adquieren empresas latinoamericanas para entrar al mercado local. Uno de los más importantes fue la compra que de siete compañías de transmisión de electricidad hizo en Brasil en 2010 State Grid, EPE china que es la compañía de electricidad más grande del mundo.[40] Fue ésta la mayor inversión de la compañía fuera de Asia. En 2018 y 2019 State Grid adquirió otras compañías de electricidad en Chile, y China Three Gorges se hizo de Luz del Sur, en Perú.

Ha habido en América Latina algunas inversiones con fines de penetración para abastecer no sólo el mercado local, sino también a países vecinos. Chery y Lifan, empresas automotrices chinas, han instalado operaciones de ensamblado en Uruguay, sobre todo como plataforma para acceder al mercado del Mercosur (Bittencourt y Reig, 2014).[41]

La búsqueda de mercados también ha sido clave para la expansión de los proyectos chinos en la región. Las empresas dedicadas a proyectos de construcción e ingeniería en ALC han sido motivadas sobre todo por dos factores. Primero, la desaceleración de la construcción de infraestructura en casa las ha llevado a buscar mercados alternos en otros lugares. Segundo, las deficiencias en infraestructura en gran parte de los países de ALC han abierto buenas oportunidades para la expansión de las compañías chinas que ya han adquirido experiencia en el extranjero, en Asia y África (Chauvet *et al.*, 2020, p. 54).

Hay algunos casos en que la IED china en América Latina fue motivada por la adquisición de activos estratégicos; se trata, sobre todo, de inversiones globales de compañías chinas que dieron como resultado la adquisición de subsidiarias latinoamericanas. El ejemplo más notable fue la compra del negocio de computadoras personales de IBM por Lenovo, que le dio a la empresa china subsidiarias en México y Brasil. Más directamente, se ha sugerido que los vínculos entre Sinopec y Petrobras en Brasil fueron motivados en parte

[39] Véanse en López y Ramos (2014) datos sobre Huawei en Argentina, y en Barbosa *et al.* (2014) sobre Lenovo en Brasil.

[40] Véase en Barbosa *et al.* (2014) un estudio de caso sobre las operaciones de State Grid en Brasil.

[41] La planta de Chery en Uruguay cerró en 2015, pero la empresa sigue produciendo en Brasil vehículos para el Mercosur.

por el interés de la compañía china en acceder a la experiencia de la brasileña en operaciones en aguas profundas (Husar y Best, 2013).

Como se vio en el capítulo V, el CDB y el Exim Bank de China son bancos de políticas encargados específicamente de apoyar el desarrollo de la economía y las exportaciones de su país. Como tales, estás más sujetos a las prioridades gubernamentales estratégicas que otras EPE. Sin embargo, también se espera que operen con carácter comercial.

El debate sobre los créditos chinos respaldados por productos básicos es clave para interpretar el papel desempeñado por los bancos chinos. Desde cierta perspectiva, esos préstamos se ven como parte de una jugada estratégica del gobierno chino para garantizar el suministro de petróleo, pero en la práctica una proporción importante del petróleo obtenido por dichos acuerdos no llega a China. Un punto de vista alternativo que subraya los intereses comerciales de los bancos analiza los préstamos por petróleo otorgados por el CDB en Venezuela y Ecuador de manera diferente: lejos de ser un medio por el cual China obtiene un suministro seguro de petróleo, son una estrategia utilizada por el banco para reducir el riesgo de prestar a países de baja calificación crediticia. Cuando presta a esas naciones puede obtener un retorno relativamente alto sin tener que soportar un nivel de riesgo excesivo, pues el pago se hace con la venta de petróleo a compañías chinas (Sanderson y Forsythe, 2012, cap. 4).[42]

Intereses latinoamericanos en la expansión de las relaciones económicas con China

El otro lado del crecimiento de las relaciones económicas entre China y América Latina es el interés latinoamericano por ampliar los vínculos. Si bien la respuesta al resurgimiento de China en América Latina ha sido en gran medida reactiva, es claro que ha estado parcialmente conformada por intereses de la región. Otra vez, esos intereses pueden dividirse convenientemente en objetivos de estrategia política y económica de los Estados latinoamericanos y en motivos comerciales de los actores económicos.

Desde una perspectiva geoestratégica, algunos han visto el resurgimiento de China como una oportunidad para contrarrestar la influencia estadunidense en la región.[43] El caso más claro de un gobierno latinoamericano que ha buscado el apoyo chino para servir como el otro plato de la balanza política frente a los Estados Unidos es el de Venezuela durante la presidencia de

[42] Economy y Levi (2014, p. 56) señalan que algunos acuerdos de préstamo por petróleo permiten que la cantidad de crudo proporcionado se reduzca cuando los precios se incrementen. Esto tiene sentido si el objetivo del acuerdo es reducir el riesgo del préstamo, pero no si el objetivo es garantizar el abasto para China.

[43] Véanse, por ejemplo, Cesarin (2007) y Le-Fort (2006).

Hugo Chávez (1999-2013).[44] No obstante, China era renuente a que se considerara que deliberadamente desafiaba a los Estados Unidos en la región. No hace mucho, el gobierno boliviano y el ecuatoriano también han visto a China como un contrapeso a la hegemonía de ese país. Comoquiera que sea, la mayoría de los gobiernos de la zona no han tratado de fomentar sus relaciones con China para fines geoestratégicos.

Algunos gobiernos de la región han considerado que ampliar sus relaciones con la nación asiática es una manera de hacer crecer el "espacio político": los hace menos vulnerables a las condicionalidades del Consenso de Washington y les concede mayor alcance para perseguir políticas económicas alternativas libres de presiones externas (Kaplan, 2016). Esto es particularmente atractivo para los gobiernos de izquierda de la región que rechazan el neoliberalismo y se interesan por restablecer un papel significativo para el Estado en su economía. Por ejemplo, en Ecuador, cuando la Asamblea Nacional aprobó una ley en 2010 que requería la renegociación de contratos con corporaciones transnacionales en la industria petrolera, las empresas chinas demostraron estar más dispuestas que las occidentales a aceptar las nuevas condiciones (Hogenboom, 2014).

A pesar del interés político de algunos Estados latinoamericanos en crear relaciones económicas estrechas con China, los principales objetivos estratégicos de la mayoría de los gobiernos de la región al ampliar su relación con ella son económicos. El acelerado crecimiento de la economía de ésta la ha convertido en un atractivo mercado para los gobiernos ansiosos de incrementar sus exportaciones y encontrar nuevos mercados. Algunos presidentes latinoamericanos han hecho numerosas visitas a China, a menudo acompañados por delegaciones comerciales. Las exportaciones siguen concentrándose en una gama reducida de productos básicos, y a los gobiernos les interesa mucho diversificarlas. La expansión de las exportaciones no tradicionales fue un motivo importante para que el gobierno chileno y el peruano negociaran sus TLC con China.[45] En algunos países, como Chile —donde las EPE contribuyen significativamente a la exportación— y Argentina —que grava la exportación de productos agrícolas—, los gobiernos también han visto que sus ingresos se incrementan como resultado de sus crecientes relaciones con China.[46]

[44] Véase en el capítulo XI, subsección "El caso venezolano", un análisis de las relaciones entre China y Venezuela.

[45] Véase Wise (2016), quien hace notar que estas negociaciones de TLC se iniciaron en el lado latinoamericano. El caso de Costa Rica, tercer país latinoamericano en firmar uno de esos acuerdos con China, es bastante diferente. Como su tratado siguió al establecimiento de relaciones diplomáticas en 2007, las exportaciones de Costa Rica a China, a diferencia de las de los otros dos países, eran sobre todo productos manufacturados, no productos básicos, y un tratado de libre comercio era considerado una manera de abrirse paso en el mercado de cadenas de valor transpacíficas.

[46] Véase en López y Ramos (2009, pp. 110-112) la contribución a los ingresos fiscales argen-

En América Latina, como en el resto del mundo, los gobiernos también han estado muy interesados en atraer IED china para elevar la tasa de acumulación. En Chile, Perú y Costa Rica las expectativas de que los acuerdos ayudarían a atraer inversión china fue un motivo importante para negociar los TLC con China (Wise, 2016). Aunque los niveles de IED en América Latina en general siguen siendo modestos, ello no ha hecho mella en las expectativas de la región.

Los países que dejaron de pagar sus deudas en el pasado reciente, como Argentina, Ecuador y Venezuela, y a los que por tanto les resulta difícil acceder a los mercados de capital internacionales o lo logran sólo a tasas muy elevadas, muestran un interés particular en conseguir créditos de China. Como afirmó un diplomático sudamericano, "puestos a elegir entre las onerosas condiciones del Consenso de Washington neoliberal y la generosidad sin condiciones de los chinos, el designio de mejorar las relaciones con Pekín era una obviedad" (Piccone, 2016, p. 6). Por eso no sorprende que esos países se cuenten entre los principales receptores de préstamos chinos en la región. Esto es un recordatorio de que la distribución de tales préstamos no puede explicarse nada más en función de los intereses de China, pues también refleja el deseo de los gobiernos latinoamericanos de pedir prestado. En algunos casos, esos préstamos han ayudado a gobiernos en funciones a obtener apoyo en ocasión de elecciones importantes. En Venezuela se consideraba que en 2012 los préstamos chinos habían ayudado al gobierno a incrementar el gasto social durante la campaña electoral para presidente (Ellis, 2017).

Aun cuando los intereses económicos estratégicos de los gobiernos chinos han desempeñado un papel no desdeñable en las relaciones de su país con la región, en el lado latinoamericano han sido impulsadas en gran medida por intereses comerciales. Las exportaciones se dispararon como resultado de que empresas latinoamericanas y corporaciones transnacionales aprovecharon los altos precios de las materias primas. Por otra parte, algunas compañías latinoamericanas han invertido también en China como parte de su expansión global, aprovechando el acelerado crecimiento del mercado chino. El aumento de las importaciones provenientes de China también ha sido impulsado por el interés de minoristas latinoamericanos en conseguir artículos de consumo de bajo precio, así como por muchas corporaciones transnacionales con operaciones en América Latina resueltas a optimizar sus estrategias de cadena de suministro global para importar partes y componentes o productos terminados de filiales o para contratar con fabricantes chinos.

---

tinos de las exportaciones de productos agrícolas a China, y en Barton (2011, cuadro 10) el incremento de los ingresos chilenos gracias al cobre.

Análisis empírico de los determinantes de las relaciones económicas entre China y ALC

Para explorar más profundamente los factores que impulsan el crecimiento de las relaciones económicas entre China y América Latina utilizamos un modelo económico similar al empleado en el capítulo VI para analizar las relaciones entre China y el ASS. Como tres países latinoamericanos han firmado TLC con China, se incluyó una variable ficticia para indicar si un país tenía o no tenía un tratado así con la nación asiática, de tal forma que la especificación del modelo total se convierte en:

$$\log Y_{it} = c + a\log PIB\text{China}_{t-1} + b\log PIB\text{ALC}_{i,\,t-1} + d\text{APERT}_{,i,\,t-1} + e\text{DIST}_{i} + f\text{SACCM}_{i} + g\text{MIN}_{i,\,t-1} + h\text{COMB}_{i,\,t-1} + j\text{TAI}_{i,\,t-1} + k\text{ONU}_{i,\,t-1} + l\text{TLC}_{i,\,t-1} + \acute{\varepsilon},$$

donde:

Y	Indicador de la relación económica con China en dólares estadunidenses constantes
PIB China	PIB de China en dólares estadunidenses constantes
PIB ALC	PIB de los países latinoamericanos en dólares estadunidenses constantes
APERT	Relación comercio/PIB
DIST	Distancia a China en miles de millas
SACCM	1 para países sin acceso al mar
MIN	Proporción de menas y minerales en exportaciones totales
COMB	Proporción de combustibles en exportaciones totales
TAI	1 para países que reconocen a Taiwán
ONU	Proporción de votos de un país que coinciden con China
TLC	1 para países que tienen TLC con China

Los datos utilizados abarcan a 32 países latinoamericanos y del Caribe durante el periodo 2002-2015. Las variables dependientes reflejan la gama total de las relaciones económicas de China con ALC, incluyendo las exportaciones de ALC a China y sus importaciones desde ésta, el *stock* de IED china en América Latina, así como el valor de los proyectos chinos de cooperación económica y sus préstamos a la región.[47]

Como en el capítulo VI, las variables comerciales se identifican con el ta-

[47] Se dispuso de datos sobre los flujos comerciales y el valor de los proyectos chinos durante todo el periodo. El *stock* de IED cubre el periodo de 2003 en adelante y los flujos financieros chinos corresponden al periodo de 2005 en adelante. Véase en el "Apéndice" de este capítulo una lista de variables y fuentes.

maño del mercado (medidas en función de variables del PIB chino y latinoamericano) y los costos del comercio (medidos en función de variables de apertura económica y variables geográficas como distancia y no tener acceso al mar). Como el principal interés económico estratégico de China en la región consiste en lograr un abasto seguro de recursos naturales, nuevamente recurrimos a la proporción de minerales y combustibles en las exportaciones de un país como indicadores de su importancia estratégica. Dos variables se utilizan como indicadores de alineación política: que un país tenga relaciones diplomáticas con Taiwán o con la RPC, y la medida en que los votos de un país en la ONU coinciden con los de China. Por último, todas las variables independientes se rezagan un año para evitar problemas de causalidad inversa.

Flujos comerciales

Como era de esperar, los flujos comerciales totales entre ALC y China resultan afectados positivamente tanto por el PIB de China como por el de sus socios latinoamericanos (cuadro IX.2, col. 1). Mientras más abierta la economía de la región, mayor el intercambio comercial con China, aunque —rasgo tal vez causante de sorpresa— la existencia de un TLC no parece generar más comercio bilateral. Otros factores de los que normalmente se considera que afectan los costos del comercio, como distancia entre los socios y si un país no tiene acceso al mar, no son significativos.[48] Sorprendentemente, especializarse en exportación de minerales o combustibles no se asocia con un nivel de comercio con China más elevado, a pesar de la importancia de tales productos en la canasta de exportaciones de ALC a ese país. Esto podría ser un reflejo de que, a diferencia del ASS, ALC es un exportador destacado de productos agrícolas a China, así como de minerales y combustibles.

No hay pruebas de que el comercio resulte afectado por consideraciones diplomáticas estratégicas. Tener relaciones diplomáticas con Taiwán no produce un efecto negativo de consideración en el comercio bilateral, y coincidir con la política exterior china, como se refleja en el patrón de votación de un país en la ONU, no produce un efecto positivo.

Cuando se analizan de forma independiente las importaciones y exportaciones chinas, el patrón sigue siendo similar a grandes rasgos (véase al cuadro IX.2, cols. 2 y 3). El PIB y la apertura de China y ALC son significativos tanto para las importaciones como para las exportaciones. La principal diferencia es que si bien la especialización en minerales no produce un efecto considerable en el nivel del comercio bilateral, cuando se consideran por separado tanto las exportaciones como las importaciones tienden a ser más

[48] Todos los países latinoamericanos están bastante lejos de China, lo cual explicaría por qué la variable de distancia no es significativa. En la región sólo hay dos países sin acceso al mar.

CUADRO IX.2. *Determinantes de las relaciones económicas China-ALC, 2002-2015*

	Comercio bilateral (1)	*Importaciones chinas (2)*	*Exportaciones chinas (3)*	Stock *de* IED *(4)*	*Contratos de proyectos (5)*	*Préstamos (6)*
Log PIB China	1.47***	1.81***	1.29***	2.49***	1.40***	3.93**
Log PIB ALC	0.98***	1.72***	1.09***	0.82***	0.69***	0.49**
Apertura	0.003*	0.009***	0.005***	0.03***	0.02***	0.006
Sin acceso al mar	–0.62	0.05	0.089*	0.19	–2.91*	–1.02
Distancia	0.01	0.30***	–0.0004	–0.02	0.006	0.48*
Minerales	0.71	3.62***	1.08***	6.23***	3.21	–0.90
Combustibles	0.26	0.23	–0.19	0.03	3.81***	9.56***
Reconocimiento de Taiwán	0.05	0.43	0.04	–4.63***	–2.14***	–0.92
Votos en la ONU	0.23	–0.87	0.63*	–1.44	–0.68	4.53
TLC	–0.15	–0.81**	0.06	–0.20	0.54	–1.59
Efectos aleatorios/fijos	EA	EA	EA	EA	EA	EA
Observaciones	443	430	443	411	443	348
R-cuadrado	0.85	0.86	0.92	0.57	0.49	0.28

*, ** y *** significativos en niveles de 10%, 5% y 1%, respectivamente.

elevadas entre los exportadores de minerales. Esto va en consonancia con la alta proporción de menas y metales en las exportaciones latinoamericanas a China. Paradójicamente, China parece importar menos de países con los que tiene un TLC, aunque el comercio agregado no sufre afectaciones.

La IED china

Si bien hay razones para pensar que los datos oficiales chinos sobre la IED subestiman el nivel de inversión de su país en América Latina, podrían mostrar indicios de cuáles son los impulsores de esa inversión, siempre que no sean sistemáticamente sesgados en favor de ciertas naciones. Como los flujos de IED a países específicos pueden fluctuar de manera significativa año con año, la variable analizada fue el *stock* de IED, el cual ofrece mejores señales de los determinantes de la participación china a largo plazo que el flujo anual.

Los factores comerciales que explican el intercambio (PIB en China y ALC, y apertura de la economía de ALC) también son determinantes significativos de la IED (cuadro IX.2, col. 4). Los efectos teóricos de los factores geográficos en la IED, como distancia y acceso de un país al mar, son ambiguos, pues dependen del tipo de IED implicada. Los costos comerciales elevados tienden a alentar inversiones que buscan mercados y desalientan la inversión que busca eficiencia. Ninguna de estas variables tiene efectos en la IED china en América Latina.

Puesto que gran parte de la IED china en América Latina ha sido para la industria petrolera y del gas, tal vez sorprenda que no haya una relación importante entre los *stocks* de IED y la especialización en combustibles. Hay ciertas pruebas del efecto de la minería en la IED. A pesar de que la IED china en ALC es dominada por EPE, los efectos de consideraciones económicas estratégicas son menos claros de lo que cabría esperar.

La importancia de las consideraciones políticas estratégicas para determinar el *stock* de IED de un país se demuestra por el efecto negativo, poderoso y estadísticamente significativo de las relaciones con Taiwán. Por la importancia de las EPE en la IED, es probable que esto refleje el efecto de las políticas que Pekín aplicó hasta 2008 para aislar a Taiwán. El hecho de que China no tenga relaciones diplomáticas con un país tal vez también incremente el riesgo y la dificultad para que empresas chinas inviertan ahí. No obstante, no hay pruebas de que alinearse con las posiciones internacionales de China en la ONU ejerza algún efecto en su inversión extranjera directa.

Proyectos contratados

Los determinantes de los proyectos chinos en América Latina son muy similares a los de la IEDE (cuadro IX.2, col. 5). El PIB de China y el de cada uno de sus socios latinoamericanos inciden positivamente en el valor de los proyectos terminados, como lo hace la apertura de la economía del país anfitrión. La distancia no tiene un efecto significativo, en tanto que es débil el efecto negativo de no tener acceso al mar.

Hay una diferencia significativa en cuanto a los factores económicos estratégicos de un área: si bien la IED tendía a correlacionarse positivamente con la especialización en exportación de minerales, más proyectos de cooperación económica se localizan en países exportadores de combustibles.[49] Aunque, como ya se mostró, los proyectos emprendidos por China en ALC no están en su mayoría en la industria del petróleo y el gas, dicho país ha suscrito activamente proyectos de "recursos naturales por infraestructura" en la región, todos respaldados por exportaciones de petróleo. La participación de los contratistas chinos en proyectos de infraestructura llevados a cabo según esos acuerdos es intensa, y esto explica por qué un porcentaje desproporcionado de contratos chinos está en países exportadores de combustibles.

El factor diplomático más importante que afecta a los proyectos chinos en la región es que un país reconozca a Taiwán. Sin embargo, la coincidencia con China en la ONU no interviene en modo alguno. Estos resultados son muy similares a los observados en la IED, lo cual sugiere que las EPE relacionadas con proyectos de construcción e ingeniería podrían estar sujetas a presiones muy similares a las que enfrentan los inversionistas.

Préstamos chinos

Si bien los datos sobre los bancos chinos que prestan a ALC son limitados, es posible estimar los principales impulsores utilizando información de la base de datos financieros del Diálogo Interamericano China-América Latina sobre el periodo 2005-2015.[50] Como en otros aspectos de las relaciones económicas

[49] Por el contrario, en un estudio similar de Feng *et al.* (2018) se encontró que, en aquellos países de ALC que mantienen relaciones diplomáticas con la RPC, tanto el petróleo como los recursos minerales (según las mediciones de la proporción de los ingresos por petróleo y minerales en el PIB) tuvieron un efecto positivo en el valor de los contratos cumplidos. En el caso de los países que reconocían a Taiwán, sólo los ingresos por minerales eran estadísticamente significativos.

[50] Los datos del Diálogo Interamericano sobre préstamos se basan en informes de los medios, de modo que su cobertura podría no ser tan completa —en particular sobre los países más pequeños de la región— que las estadísticas oficiales utilizadas aquí sobre comercio, IED y proyectos contratados.

de China con ALC, hay un vínculo significativo entre el nivel de los préstamos y el nivel del PIB tanto en China como en ALC (cuadro IX.2, col. 6). Otros factores que afectan los costos del comercio, incluida la apertura, no son determinantes significativos para los préstamos.[51]

En lo que respecta a las consideraciones económicas estratégicas, hay pruebas de una sólida relación positiva entre préstamos y especialización en exportaciones de combustibles. Esto para nada sorprende, pues los acuerdos de préstamos por petróleo representan más de la mitad de los créditos chinos en ALC (Bräutigam y Gallagher, 2014). La minería no tiene la misma importancia estratégica en cuanto a los préstamos chinos.

Lo que sí causa pasmo es que los factores diplomáticos estratégicos no produzcan un efecto estadísticamente significativo en los préstamos a un país. Ya que éstos provienen de bancos estatales chinos, uno esperaría que ciertos factores políticos desempeñaran un papel destacado. Sin embargo, a diferencia de la situación de los *stocks* de IED y los proyectos chinos, donde las relaciones con Taiwán tuvieron consecuencias negativas de consideración, el cuadro IX.2 no muestra tal relación en el caso de los préstamos.[52] Tampoco hay pruebas de que China preste más a países que la apoyan en las Naciones Unidas.

Conclusión

La importancia relativa de los diferentes factores en las relaciones sino-latinoamericanas depende del tipo de relación implicada. El comercio, que sigue siendo la relación económica más importante, es impulsado sobre todo por los intereses comerciales de compañías chinas, latinoamericanas y transnacionales. Aun cuando los objetivos estratégicos del gobierno chino imponen algunos de los parámetros dentro de los cuales las compañías toman sus decisiones, en particular ofreciendo apoyo a las empresas chinas para "Volverse internacionales" y a través de las políticas comerciales e industriales utilizadas para alentar el procesamiento en China, las decisiones trascendentales sobre dónde vender o invertir se toman en el ámbito corporativo.

La IED y los proyectos chinos en América Latina son impulsados principalmente por factores comerciales. Intervienen además consideraciones económicas estratégicas, particularmente la adquisición de un suministro seguro de recursos, pero parecen ser superadas por los intereses comerciales de empresas que buscan obtener un beneficio cuando se trata de decidir si expor-

[51] Hay una correlación positiva entre préstamos y distancia, pero sólo es significativa en el nivel de 10% y no tiene ningún sentido económico.

[52] Si bien en esta especificación las relaciones diplomáticas con Taiwán no son estadísticamente significativas, en una especificación que incluye control de la corrupción como variable independiente adicional el reconocimiento de Taiwán sí tuvo el efecto negativo esperado (véase el cuadro AXI.1).

tar a China o al mercado mundial. El análisis econométrico de la sección "Análisis empírico de los determinantes de las relaciones económicas entre China y ALC" de este capítulo muestra que las naciones mineras tienden a atraer más IED china, y los proyectos de ingeniería a concentrarse en países exportadores de combustibles. Las consideraciones diplomáticas estratégicas también son importantes en el caso de los países que reconocen a Taiwán, los cuales reciben menos IED china y proyectos de valor más bajo.

Las consideraciones económicas estratégicas desempeñan un papel más importante en los préstamos chinos a la región, si bien otra vez el principal prestamista, el CDB, goza de considerable autonomía y adopta estrategias que obtendrán un buen retorno, tratando al mismo tiempo de reducir su exposición a riesgos. Los préstamos se utilizan estratégicamente para promover las exportaciones chinas a través de la vinculación de parte de ellos a compras de productos chinos o denominándolos en renminbis. Los préstamos también pueden utilizarse para incrementar la seguridad del abasto de recursos, si bien esto no es del todo exitoso en el caso del petróleo. No obstante, los préstamos sí ayudan a las compañías chinas a expandirse globalmente, en consonancia con la estrategia de "Volverse internacionales".

También hay consideraciones geopolíticas implicadas, pues en general los préstamos no se otorgan a países sin relaciones diplomáticas con Pekín.[53] Aunque la distribución de los préstamos chinos, de los cuales más de la mitad son para Venezuela, podría aparentemente apoyar la idea de que China está utilizando sus recursos económicos para respaldar a regímenes de izquierda hostiles a los Estados Unidos, Gallagher e Irwin (2017) opinan de forma diferente. Ellos señalan que la mayor parte de los préstamos chinos para América Latina no son subsidiados y los bancos chinos los otorgan en condiciones comerciales. Las tasas de interés que cobran son más bajas que las de bancos occidentales, pero eso se debe principalmente a la forma en que se estructuran para garantizar el pago y reducir el riesgo del prestamista. No hay pruebas de que los préstamos de China hayan sido motivados por el deseo de apoyar a regímenes que se oponen a los Estados Unidos, y el propio gobierno chino trató de distanciarse de la retórica antiestadunidense del presidente Chávez de Venezuela.

Lo cierto es que países como Argentina, Ecuador y Venezuela, a los que les ha resultado difícil acceder a los mercados financieros internacionales o que sólo lo han logrado a tasas de interés muy elevadas por sus registros pasados de incumplimiento, han estado muy interesados en pedir prestado a China. A esos países les han parecido relativamente atractivas las condiciones del CDB y de otros prestamistas chinos, de modo que no sorprende que representen una proporción significativa de sus préstamos en América Latina.

[53] El único ejemplo incluido en la base de datos *China-Latin America finance database* de un préstamo chino a un país que reconoce a Taiwán fue para Honduras, en 2013.

Esto, sin embargo, refleja intereses económicos de ambas partes, en vez de evidenciar una estrategia motivada políticamente para ampliar la influencia china en la región.

La forma más claramente política de compromiso económico es a través de la ayuda, pero, como se mostró antes, el monto de la ayuda china a América Latina es relativamente reducido. Además, está ampliamente distribuida en casi todos los países de la región que reconocen a Pekín.[54] La ayuda ha sido utilizada estratégicamente entre los países de la región para competir con Taiwán por el reconocimiento. Las islas más pequeñas del Caribe han recibido un porcentaje desproporcionado de ayuda china en relación con su tamaño, reflejo de lo importante que es la competencia con Taiwán en la región y de que, como países independientes, todos tienen voto en la ONU (Stallings, 2017).

[54] Las excepciones son Argentina, Brasil y Chile, a los que China considera como demasiado avanzados para recibir ayuda (Stallings, 2017).

Apéndice

Cuadro aix.1. *Importancia de las relaciones económicas de ALC con China*

	Proporción de China en las importaciones 2017-2019	*Proporción de China en las exportaciones 2017-2019*	Stock *de* iede *china/*ied *interna total 2019 (%)*	*Proyectos chinos (dólares per cápita) 2005-2019*	*Deuda china/*pib *2017 (%)*
Antigua y Barbuda	4.8	0.0	0.5	4 839	10.5*
Argentina	18.5	8.3	2.6	237	2.3
Bahamas	1.8	0.6	0.6	7 781	20.9
Barbados	6.9	3.3	0.8	765	3.4
Belice	9.9	0.1	0.0	274	0.0
Bolivia	18.2	4.7	4.0	386	9.1
Brasil	19.1	25.6	0.7	105	1.2
Chile	23.7	31.2	0.4	95	0.4
Colombia	20.2	8.9	0.1	62	0.0
Costa Rica	12.9	2.8	0.1	140	1.6
Cuba	15.7	14.4	n. d.	207	0.2*
Dominica	3.0	0.0	1.0	4 314	19.5
Ecuador	18.0	8.2	3.3	1 096	11.8
El Salvador	11.9	1.6	0.0	0	0.0
Granada	7.6	0.1	2.2	1 262	7.0*
Guatemala	11.0	0.9	0.0	29	0.0
Guyana	8.1	1.6	3.1	1 325	4.7
Haití	2.2	0.8	0.0	23	0.0
Honduras	9.5	0.4	0.1	58	0.0
Jamaica	6.9	1.9	5.3	1 086	10.9
México	17.8	1.6	0.2	70	0.1
Nicaragua	11.7	1.1	0.1	42	0.0
Panamá	19.6	4.8	0.8	424	0.0
Paraguay	30.9	0.3	0.0	6	0.0
Perú	23.3	27.8	1.2	194	3.7
República Dominicana	12.9	2.2	0.0	25	0.0
San Cristóbal y Nieves	2.9	0.6	0.0	0	0.0
San Vincente y las Granadinas	8.8	0.1	2.9	429	0.0
Santa Lucía	1.8	3.9	0.4	130	0.0
Surinam	13.1	1.6	6.4	1 462	6.2
Trinidad y Tobago	7.6	0.6	7.5	1 620	1.2
Uruguay	19.0	23.1	0.8	115	0.1
Venezuela	15.1	15.2	13.9	1 370	16.4
Total	18.1	11.4	0.8	214	2.0

* Estimado propio sobre la base del total de préstamos chinos comprometidos para 2017 a partir de Gallagher y Myers (2020) y Minto (2019, cuadro 1).

Fuentes: Cols. 1 y 2: unctadstat; Col. 3: unctadstat para ied interna total y mce (2016) para iede china; Col. 4: Base de datos nbs para valor de los proyectos chinos y unctadstat para población; Col. 5: Horn *et al.* (2019).

X. EFECTOS ECONÓMICOS DE CHINA EN AMÉRICA LATINA

Introducción

El debate sobre los efectos de China en América Latina ha puesto sobre la mesa muchos de los mismos temas abordados en el caso del África subsahariana, pero con acentos diferentes. En este capítulo se analizan los efectos económicos. Una vez más, hay perspectivas diferentes entre la posición oficial de China, que subraya los beneficios mutuos, y las posturas adoptadas tanto en Occidente como dentro de la región, que suelen ser críticas de aspectos clave de la relación. Los críticos afirman que el crecimiento de China ha contribuido a la primarización de las exportaciones latinoamericanas y a la desindustrialización prematura.

El marco presentado en la Introducción (cuadro 1), que se utilizó en el capítulo VII para describir el efecto de China en el ASS, también es pertinente al centrarse en América Latina. Las distinciones entre efectos complementarios/competitivos y directos/indirectos se han utilizado para hacer un análisis de la influencia de China en la región (Jenkins *et al.*, 2008). La dicotomía complementario/competitivo a veces se maneja en el sentido de que algunos países latinoamericanos son "ganadores" y otros "perdedores" como resultado del efecto de China (Funakushi y Loser, 2005; González, 2008). A grandes rasgos, los países sudamericanos cuyas economías son complementarias de la de China se identifican como ganadores, en tanto que México y los países centroamericanos, así como la República Dominicana, se consideran perdedores. Es probable que también haya ganadores y perdedores en el interior de un país si discriminamos entre sectores y grupos sociales específicos.

En la sección siguiente, "La exportación a China y el auge de los productos básicos", se estudia la influencia de la nación asiática en la exportación de productos básicos de Latinoamérica y sus efectos en el crecimiento económico de la región.

Hasta muy recientemente, la participación china en infraestructura ha sido mucho menos significativa en América Latina que en el ASS, de modo que esto se aborda brevemente —en la tercera parte del capítulo—. Se da mayor importancia al efecto en el sector manufacturero, que ha sido un área de preocupación fundamental en la región. El capítulo termina con un análisis más detallado del efecto de China en tres países clave de la región: Brasil, México y Chile.

La exportación a China y el auge de los productos básicos

Como se vio en el capítulo anterior, la exportación de productos básicos de América Latina a China aumentó rápidamente desde finales de los años noventa, y este país llegó a ser el mercado de exportación más importante para varias naciones de la región. Sin embargo, la dependencia del mercado chino no era tanta en América Latina como en el ASS; incluso en Chile, donde representaba la mayor proporción de las exportaciones, menos de un tercio de éstas iban a la nación asiática.[1] Si bien esto sugiere que el efecto directo de las exportaciones a China fue menor que en el ASS, la región también resultó indirectamente afectada por el crecimiento de la demanda china y su efecto en los precios de las materias primas y los términos de intercambio. En consecuencia, hubo ganancias significativas de algunos exportadores de productos básicos, pero también preocupación respecto de la posibilidad de contraer el "mal holandés".

Efectos directos

Aparte de Chile, los países que más dependen del mercado chino son Perú, Brasil y Uruguay. Como se señala en el capítulo IX, los principales productos que China importa de América Latina son soya, mineral de hierro, cobre y petróleo. Sólo una pequeña proporción de las exportaciones de petróleo latinoamericano va a China, de modo que su efecto directo en la industria petrolera de la región no es importante. La nación asiática importa una proporción mucho más elevada de minerales latinoamericanos, lo cual sugiere que en este caso los efectos podrían ser más considerables. Los principales exportadores son Chile y Perú, en el caso del cobre, y Brasil, en el del mineral de hierro. Ambos minerales tienen mercados alternativos, y, como productos básicos estandarizados, podrían venderse en otra parte en caso de que desapareciera la demanda de China. El papel de esta última no ha sido prominente en el crecimiento de la producción de mineral en Chile ni en Brasil, pero sus empresas han hecho inversiones significativas en la minería peruana (Sanborn y Chonn, 2015).

China ha producido un efecto directo considerable en las exportaciones latinoamericanas de soya, que importa principalmente de Argentina y Brasil. Tres cuartas partes de las exportaciones de Brasil y más de 80% de las de Argentina van a ese país, y no hubiera sido posible tan enorme expansión territorial de la siembra de esta leguminosa en esas dos naciones si no hubiera aumentado la demanda de aquél.

[1] Esto contrasta con más de la mitad del total de las exportaciones de Mauritania, la República Democrática del Congo, Sudán y Angola.

Efectos indirectos

Aun cuando los efectos directos del comercio con China en las exportaciones latinoamericanas se limitan a unos cuantos países, los indirectos están más generalizados y varían con el tipo de producto en que se especializa cada nación. Un indicador de los efectos indirectos es la modificación en los términos de intercambio.[2] Entre 2002 y 2011, países exportadores de combustibles —como Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela— experimentaron una mejora significativa en los términos de intercambio, como les ocurrió también a los exportadores de minerales (Chile y Perú). Argentina y Brasil, que exportan una gama de productos que incluyen combustibles, minerales, bienes agrícolas y algunas manufacturas, también vieron una mejoría en las condiciones de su comercio.

Un segundo grupo de países, constituido sobre todo por exportadores de productos agrícolas, observó pocos cambios al respecto durante el periodo. Los únicos de la región que experimentaron un desplome importante en sus términos de intercambio fueron los especializados en exportación de productos manufacturados, como Costa Rica, la República Dominicana y El Salvador.[3] Hay un claro patrón geográfico, con los países sudamericanos experimentando una mejoría en sus términos de intercambio, mientras que los centroamericanos y los del Caribe resintieron pocos cambios o bien sufrieron deterioros.

Aunque la demanda de China de ninguna manera es el único factor que incide en los términos de intercambio, es obvio que ciertos países que han logrado una ventaja en este renglón han tendido a producir materias primas que aquélla demanda, mientras que los que se especializan en productos básicos en los que China ha producido un efecto limitado, como los bienes agrícolas tropicales, y aquellos que exportan artículos manufacturados han sido los perdedores.

Esto se confirma con estudios que han tratado de separar el efecto de China de otros factores que inciden en los precios de los productos básicos. Analizando el periodo previo a la crisis financiera global (2002-2007), los países latinoamericanos que más ganaron en cuanto a exportaciones netas como resultado de los efectos de China en los precios de los productos básicos fueron Perú, Chile, Bolivia, Brasil y Venezuela, en tanto que Uruguay y la mayoría de los países centroamericanos salieron perdiendo (Jenkins, 2011, cuadro 6).

[2] Lo que sigue se basa en datos de UNCTADstat.

[3] Si bien México es también exportador de productos manufacturados, sus términos de intercambio mejoraron en el periodo, pues también es exportador de petróleo y se benefició con el incremento de los precios de éste.

El lado negativo de la exportación de productos básicos

América Latina es la cuna original de la tesis de Prebisch-Singer sobre la tendencia al deterioro de los términos de intercambio de los exportadores de productos básicos primarios. Entonces, difícilmente sorprende que la creciente dependencia de la exportación de tales productos a China no necesariamente se considere benéfica. Si bien durante el auge de los productos básicos la tendencia era a que los precios de los productos primarios se incrementaran respecto de los manufacturados, esto podría considerarse como una interrupción temporal de la tendencia a largo plazo, que con el tiempo se reafirmaría. La declinación de los precios de los productos básicos desde 2011 respalda esta opinión.

Una segunda inquietud es la posibilidad de que la creciente demanda de productos básicos conlleve efectos del "mal holandés". Un indicador de tal posibilidad es la apreciación del tipo de cambio real de un país. El latinoamericano cuyo tipo de cambio real se apreció más entre 2002 y 2011 fue Brasil. A menudo se cita como ejemplo de un país que experimentó el "mal holandés" al mismo tiempo que se beneficiaba con el aumento de la demanda china y la elevación de los precios de los productos básicos. Sin negar que otros factores contribuyeron a la apreciación del tipo de cambio, en particular las cuantiosas entradas de capital, debe considerarse que el creciente comercio con China también hizo su parte (Jenkins, 2015).

Como ya se señaló, el auge de los productos básicos no necesariamente conlleva el "mal holandés". Otros países latinoamericanos que se beneficiaron con el incremento de las exportaciones a China y la elevación de los precios de los productos básicos no experimentaron una apreciación tan grande como Brasil. Chile, que prácticamente pasó por la misma mejoría que Brasil en sus términos de intercambio entre 2002 y 2011, experimentó una apreciación mucho menor de su tipo de cambio en dicho periodo.[4] Suele citarse a Chile como ejemplo de país que ha desarrollado políticas efectivas para lidiar con los problemas generados por un auge de productos básicos (Kulkarni y Hartman, 2014). Esto subraya el hecho de que el efecto de China en la exportación de productos básicos no tiene que dar lugar a resultados negativos asociados con el "mal holandés".

Otra inquietud es que los precios de los productos básicos tienden a la volatilidad. De hecho, entre 2003 y 2010 fueron más volátiles que en ningún otro periodo desde 1960 (UNCTAD, 2012, fig. 1). Como se vio en el capítulo IX, las exportaciones de la región a China, comparadas con las que van a los mercados tradicionales, se concentran más en productos primarios y bienes manufacturados basados en recursos naturales, y la proporción de dichos

[4] Mientras que el tipo de cambio efectivo real de Brasil se apreció más de 80% entre 2002 y 2011, el de Chile sólo se incrementó 12% durante el periodo.

productos en las exportaciones totales se ha incrementado con el tiempo. Existen motivos de preocupación ante la perspectiva de que tal primarización o regreso a la monoexportación de materias primas contribuya a incrementar la volatilidad, y de que esto pueda tener un efecto negativo en el crecimiento de la economía (Van der Ploeg, 2011, pp. 386-388).

La exportación y el crecimiento económico

Poco se duda de que el crecimiento y la integración de China en la economía global han tenido un efecto positivo en las exportaciones de la región en su conjunto. Lo que hay que preguntarse en verdad es si eso contribuye al crecimiento económico. Antes de 2000 era muy poca la relación entre el crecimiento ocurrido en ese país y el experimentado en América Latina. El aumento del peso de China en la economía global y el desarrollo de sus vínculos bilaterales con la región se han traducido en que la correlación entre el desempeño económico de ambos ha aumentado desde principios del milenio.[5] También se advierte que los países cuyas exportaciones a China crecieron más después de que ésta se integrara en la OMC vieron incrementarse sus tasas de crecimiento (Hou, 2019).

Esto sugiere que, en el corto y el mediano plazos, el crecimiento de China ha producido efectos positivos en la expansión económica de América Latina. Los efectos de más largo plazo del aumento de la exportación de productos básicos son menos claros. Un problema específico es que esto ha llevado a la desindustrialización conforme el capital y la mano de obra salen del sector manufacturero (véase la sección "El efecto de China en el sector manufacturero latinoamericano" de este capítulo). De manera más general, preocupa que los cambios estructurales ocurridos en América Latina como resultado de la mayor presencia global de China acarreen una "maldición de los recursos" en la región.

No obstante, la mayoría de los mecanismos económicos que supuestamente contribuyen al efecto negativo de los recursos naturales no son inmutables y pueden resultar afectados por las políticas gubernamentales.[6] Con prudentes políticas fiscales de largo plazo, los gobiernos pueden operar políticas macroeconómicas contracíclicas que compensen los efectos de las fluctuaciones en los ingresos por la exportación de productos básicos. También pueden aplicar diversas políticas para evitar la excesiva apreciación del tipo de cambio frente a un auge de recursos e instituir medidas para proteger al

[5] Véanse en Calderón, 2009, pp. 51-54; Cesa-Bianchi *et al.*, 2011, fig. 2, y World Bank, 2011, fig. 1.6, datos sobre la creciente correlación entre la producción china y la latinoamericana.

[6] Consúltense en Frankel (2012, pp. 15-19) y Saad-Filho y Weeks (2013, pp. 15-18) análisis de las posibles políticas para evitar algunos de los obstáculos asociados con la dependencia de los recursos.

sector manufacturero. Asimismo, pueden utilizarse políticas industriales que estimulen el procesamiento local y a los proveedores locales en las industrias extractivas, así como recaudar impuestos para elevar la proporción de ingresos retenidos localmente. Esto sugiere que los gobiernos latinoamericanos son responsables, cuando menos en parte, de cualquier consecuencia negativa del aumento de la demanda china de recursos a largo plazo.

Contribución de China al desarrollo de infraestructura

En América Latina, la proporción del PIB dedicada a inversión en infraestructura promedió 2.4% entre 1992 y 2013 (Serebisky *et al.*, 2015, p. 8). En los años ochenta se produjo un déficit importante al respecto con la crisis de la deuda y la subsiguiente privatización de muchos servicios públicos propiedad del Estado. La proporción de lo invertido en infraestructura pública se redujo enormemente y no se compensó con incrementos en la de inversión privada (Perrotti, 2011, cuadro 1). Se sugiere en varios estimados que la región necesita invertir cuando menos 5% del PIB en infraestructura, lo que implica 150 000 millones de dólares adicionales cada año (Serebisky *et al.*, 2015, pp. 7-8; Cavallo y Powell, 2019, cap. 7). En una muestra de seis países de ALC se ha estimado que el déficit de inversión en infraestructura ha reducido el ritmo de crecimiento del PIB en cerca de 1% al año (Cavallo y Powell, 2019, cap. 7). Los sectores prioritarios en requerimientos de inversión son electricidad y caminos (CAF, 2011, cuadro 4).

La participación de China en infraestructura en América Latina no ha sido en la misma escala que en el ASS. Los proyectos llevados a cabo por sus empresas en la región entre 2005 y 2019 fueron de menos de la tercera parte del valor de los contratos en el ASS en el mismo periodo.[7] La brecha de las 74 compañías chinas clasificadas entre las principales contratistas internacionales fue aún mayor, pues tuvieron más de cinco veces más ingresos en África[8] que en ALC. Esos contratistas representaron menos de una cuarta parte del mercado latinoamericano en 2019, en comparación con más de 60% en África (*ENR*, 2019, p. 40).

Los proyectos chinos se concentran en tres países, Venezuela, Brasil y Ecuador, que en conjunto absorben casi dos terceras partes del total gastado. Éstos son también los países que, junto con Argentina, han recibido la mayor parte de los préstamos de los bancos de políticas de China. En el caso de Venezuela y Ecuador, muchos de esos créditos han sido respaldados por la venta de petróleo a EPE chinas (Gallagher *et al.*, 2012). Una porción significativa de los préstamos se ha utilizado para financiar proyectos de transporte

[7] Calculado a partir de la base de datos del China National Bureau of Statistics.
[8] Esto incluye al África del Norte y a la subsahariana.

e infraestructura de energía llevados a cabo por compañías chinas (Grasnow, 2015). En Venezuela, entre las compañías involucradas se cuentan China Railway Engineering Corporation, Sinohydro, China Construction Corporation, China CAMC Engineering Co. y State Grid (Ellis, 2014, pp. 60-61; Sanderson y Forsythe, 2012, pp. 136-139). En Ecuador las compañías chinas han estado muy activas en proyectos de energía con Sinohydro, que construyó la presa Coca Codo Sinclair, y con el Gezhouba Group, que participó en el proyecto hidroeléctrico Sopladora (Ellis, 2014, pp. 62-63).

La contribución china para subvenir a las necesidades de infraestructura de otros países latinoamericanos ha sido relativamente limitada hasta ahora. En años recientes, el valor anual de los contratos chinos ha fluctuado en un rango de 10 000 a 15 000 millones de dólares, menos de 10% del monto requerido para cerrar la brecha de infraestructura en la región. Por otra parte, ya que esos proyectos se han concentrado en unos cuantos países, su efecto en la inversión de la mayoría ha sido muy limitado.

Lo anterior podría muy bien cambiar en un futuro no muy lejano. En 2015 el China Development Bank lanzó el Programa Especial de Préstamos para Proyectos de Infraestructura China-América Latina, con una línea de crédito por un total de 20 000 millones de dólares para el financiamiento de las empresas chinas que ejecutaran proyectos en la región.[9] La firma del Memorándum de Entendimiento de la Belt and Road Initiative entre China y 19 países de América Latina y el Caribe también ha despertado expectativas. A pesar de los problemas enfrentados por varios proyectos chinos,[10] aún hay optimismo entre muchos estudiosos de que en el futuro China contribuirá más al desarrollo de infraestructura en la región (Dussel-Peters *et al.*, eds., 2018; Chauvet *et al.,* 2020).

El efecto de China en el sector manufacturero latinoamericano

Una preocupación importante en América Latina ha sido que China está creando efectos negativos en el sector manufacturero de la región y contribuyendo a la desindustrialización.[11] El acelerado crecimiento de la importa-

[9] China-CELAC Forum, <http://www.chinacelacforum.org/eng/ltdt_1/t1269472.htm> (consultado el 10 de diciembre de 2016).

[10] Varios importantes proyectos chinos de infraestructura en Ecuador y Venezuela han tenido problemas y demoras (Deniz y Boria, 2017). En 2016 se abandonaron los planes para la construcción de un enlace ferroviario de alta velocidad entre Tinaco y Anaco, en Venezuela, ante la profundización de la crisis económica del país. También se estancó el plan para la construcción del canal entre el Caribe y la costa nicaragüense del Pacífico.

[11] Esta sección se enfoca en el efecto de la competencia de los productos chinos en la industria manufacturera de ALC tanto en el mercado local como en el de exportación. Hay otro efecto indirecto asociado con la salida de capital y de mano de obra de la industria manufacturera hacia los sectores de la exportación de productos básicos como resultado del auge de

ción de artículos chinos ha dado lugar a quejas de dirigentes empresariales y sus asociaciones comerciales, y a demandas de que los gobiernos impongan medidas proteccionistas. En Colombia, los productores de calzado declararon que más de 70% de las fábricas habían cerrado por la competencia de Asia y exigieron más protección del gobierno (*El Espectador*, 2013). En Perú, la Sociedad Nacional de Industrias acusó a China de competencia desleal en textiles y prendas de vestir a precios que ni siquiera cubrían el costo de las materias primas utilizadas (Murphy *et al.*, 2007). En Brasil, la Federación de Industrias del Estado de São Paulo y varias asociaciones sectoriales afectadas por la competencia china han pedido más apoyo del gobierno y la toma de medidas de protección (Paraguassu, 2007).

En el ámbito regional se han solicitado acciones conjuntas para contener la marea de la competencia china. En el octavo Congreso Mundial del Calzado celebrado en Guanajuato, México, en 2010, China fue muy criticada, y el presidente de la Cámara de la Industria del Calzado de Argentina hizo un llamado a los países latinoamericanos a sumarse en un sólido frente unido "para defender a las industrias locales de las diversas prácticas chinas como la subfacturación o el empleo de Panamá para triangular y embarcar sus zapatos al resto del continente" (MercoPress, 2010). En una reunión de directores del Instituto Latinoamericano del Fierro y el Acero (ILAFA) en la Ciudad de México, en mayo de 2011 (Canacero, 2011), el presidente de Cámara Nacional de la Industria del Hierro y el Acero se refirió al efecto de la competencia china en la industria acerera de la región, en tanto que el presidente del ILAFA ha hablado de la necesidad de revertir el proceso de desindustrialización de ALC (Ternium, 2011).

Los industriales latinoamericanos enfrentan la competencia de productos chinos no sólo en sus mercados internos; quienes han desarrollado exitosamente la exportación se quejan de que también están perdiendo frente a ellos en terceros mercados. Por otra parte, enfrentan barreras cuando quieren exportar a China, indicio de que el campo de juego no sigue reglas equitativas.

¿Qué tan justificadas son estas quejas, y qué tan real el temor de que los países latinoamericanos estén perdiendo su base industrial en favor de China? ¿Es el panorama tan negro como a veces lo pintan, o hay aspectos positivos en el incremento de la disponibilidad de productos chinos, así como pruebas de que la transferencia de tecnología y las crecientes oportunidades para los proveedores locales puedan contrarrestar cualquier efecto negativo?

---

los mismos, descrito en la sección "La exportación a China y el auge de los productos básicos" de este capítulo.

Competencia en el mercado local

Después de la segunda Guerra Mundial, los países latinoamericanos emprendieron estrategias de industrialización por sustitución de importaciones recurriendo a aranceles y otras medidas proteccionistas a fin de promover el desarrollo de actividades manufactureras locales. En gran medida, esas políticas se mantuvieron durante más de tres décadas, hasta la crisis de la deuda ocurrida en los primeros años de los ochenta. Esto llevó a un retroceso, pues la mayoría de los países adoptaron las políticas que llegaron a conocerse como el Consenso de Washington, de las cuales la más destacada fue la liberalización del comercio. Los aranceles en la región se redujeron de un promedio de casi 60% en 1985 a menos de 15% una década después, y también se eliminaron muchas barreras no arancelarias (Lora, 2011, pp. 369-371).[12] En consecuencia, la economía latinoamericana se abrió mucho más y se incrementó la cantidad de artículos importados en los mercados de la región.

Esto contribuyó a una relativa declinación del sector manufacturero en muchos países latinoamericanos, conocida como "desindustrialización prematura" (Palma, 2008; Rodrik, 2016a). La proporción del valor agregado de la producción manufacturera en el PIB en América Latina se redujo más de diez puntos porcentuales entre 1980 y 2003, al igual que la proporción del empleo en la industria, si bien en un monto menor.[13] Esto representó un marcado cambio respecto de la situación previa a 1980, cuando, con excepción de Argentina, el sector manufacturero incrementaba su participación en el empleo en América Latina (Palma, 2011, fig. 23.15).

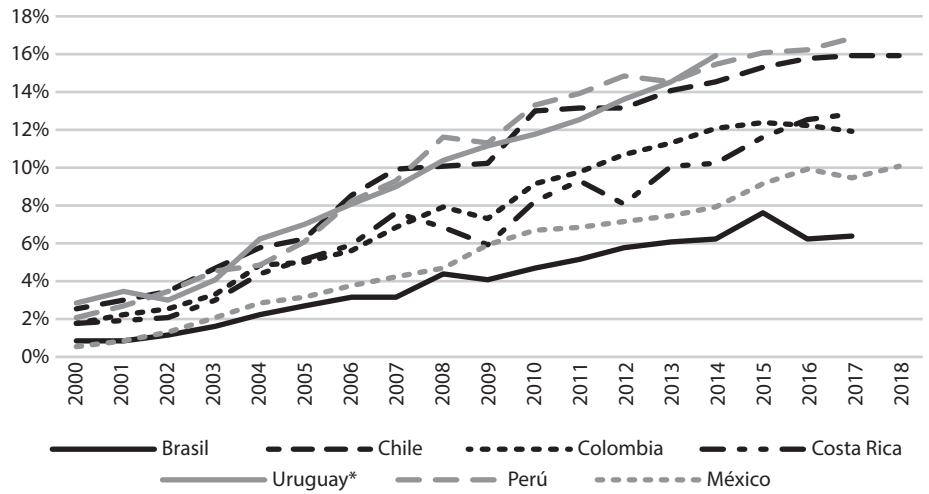
El proceso de desindustrialización en América Latina, desatado por el cambio en la política económica de los años ochenta, ya estaba muy avanzado cuando China se integró en la OMC en 2001. Como miembro, ese país a la larga enfrentaría los mismos aranceles que los demás, si bien hubo un periodo de transición durante el cual las importaciones desde China siguieron restringidas. Como se vio en el capítulo IX, a pesar de esas restricciones temporales, lo que América Latina importaba de China creció aceleradamente; de ahí que se incrementara de forma significativa la proporción de artículos producidos en China y consumidos localmente. Las cifras más recientes muestran que las importaciones de China representan en Chile, Perú y Uruguay más de 15% del consumo aparente de artículos manufacturados, y más de 10% en Colombia, Costa Rica y México (véase la gráfica X.1).[14] Sólo en

[12] Las barreras no arancelarias se aplicaban a más de un tercio de las importaciones de la región antes de que el comercio empezara a liberalizarse, pero hacia mediados de los noventa ya sólo afectaban a 6% de las importaciones (Lora, 2011, p. 371).

[13] En 1980 la manufactura representó 28.2% del PIB y 16.5% del empleo total. Estas proporciones cayeron a 16.7% y 14.2%, respectivamente, en 2003 (Palma, 2008, cuadros 1 y 2).

[14] El consumo aparente se define como producción más importaciones menos exportacio-

GRÁFICA X.1. *Proporción de China en el consumo aparente de productos manufacturados en países latinoamericanos seleccionados, 2000-2018*



* Uruguay 2006: estimado por interpolación.
FUENTES: OECD STAN (Chile y México); UNIDO (Brasil, Colombia, Costa Rica, Uruguay y Perú).

Brasil, con su sector industrial más desarrollado y protegido, la proporción de productos chinos fue menor de 10 por ciento.

Las proporciones promedio de la gráfica X.1 ocultan niveles mucho más elevados de penetración de las importaciones chinas en industrias específicas.[15] En Colombia y Perú esas importaciones representaban más de la mitad del consumo aparente en equipos de radio, televisión y comunicaciones, así como de oficina, contabilidad y computación, y más de un tercio en piel y calzado. En Chile, más de la mitad del consumo local de cuero y calzado, prendas de vestir y equipo de cómputo, electrónico y óptico llegaba de China (cuadro X.1). Dos tipos de industrias destacan en cuanto a la proporción de productos chinos: bienes tradicionales de baja tecnología, como textiles, ropa, calzado y muebles, y de alta y media tecnología, como computadoras, productos electrónicos y eléctricos y, en los países más avanzados, maquinaria eléctrica y no eléctrica (véase el cuadro X.1).[16]

nes. La penetración de las importaciones suele medirse como importaciones divididas entre consumo aparente.

[15] Brasil, Chile, Colombia, México y Perú fueron los únicos países importantes de ALC de los que había datos suficientemente desagregados disponibles para llegar a estimados significativos de la penetración de las importaciones en el ámbito industrial.

[16] La clasificación de las industrias por intensidad tecnológica se basa en la taxonomía de la OCDE. Conviene tener en mente que los productos clasificados como de alta tecnología no necesariamente implican procesos tecnológicos avanzados, pues podrían sólo estar ensamblados en China a partir de partes y componentes producidos en otros lugares.

Cuadro x.1. *Industrias con el nivel más elevado de penetración de importaciones chinas*

Brasil 2017	*Chile 2016*	*Colombia 2017*	*Perú 2017*	*México 2018*
Equipo de oficina, contabilidad y computación* (23.7%)	Cuero y calzado (61.3%)	Equipo de oficina, contabilidad y computación (64.8%)	Equipo para radio, TV y comunicaciones (67.6%)	Equipo eléctrico (43.1%)
Textiles (18.5%)	Prendas de vestir (59.6%)	Equipo para radio, TV y comunicaciones (59.6%)	Equipo de oficina, contabilidad y computación (61.3%)	Equipo de cómputo, electrónico y óptico (40.4%)
Maquinaria eléctrica (15.6%)	Computadoras, equipo electrónico y óptico (51.4%)	Cuero y calzado (41.5%)	Textiles (42.2%)	Mobiliario y otros productos manufacturados (35.9%)
Maquinaria no eléctrica (12.3%)	Textiles (45.2%)	Textiles (28.3%)	Cuero y calzado (33.8%)	Cuero y calzado (15.8%)
Cuero y calzado (10.0%)	Equipo eléctrico (33.2%)	Mobiliario y otros productos manufacturados (26.9%)	Maquinaria eléctrica (25.7%)	Prendas de vestir (15.7%)
Prendas de vestir (9.5%)	Mobiliario y otros productos manufacturados (30.7%)	Maquinaria eléctrica (24.7%)	Instrumentos médicos, de precisión y ópticos (24.7%)	Maquinaria y equipo de diversos tipos (15.6%)
Mobiliario y otros productos manufacturados (8.7%)	Productos de metal fabricados (26.8%)	Metales básicos (21.4%)	Prendas de vestir (19.4%)	Textiles (14.0%)

Nota: Brasil, Colombia y Perú se basan en la Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) [ISIC: International Standard Industrial Classification]) clasificaciones, Rev. 3, y Chile y México en CIIU, Rev. 4.

* También incluye CIIU, Rev. 3, industrias 32 y 33 (equipo para radio, TV y comunicaciones, así como equipo médico, de precisión y óptico).

Fuentes: UNIDO y WITS para Brasil, Colombia y Perú; OCDE, Database for structural analysis para Chile y México.

Estos dos grupos de industrias representan situaciones bastante diferentes al considerar las consecuencias de un incremento en las importaciones provenientes de China. Desde principios de la década de 2000, la creciente participación de ese país en el mercado de la industria de baja tecnología ha sido más bien a expensas de los productores locales, a pesar de que en América Latina suele ser la industria con el más elevado nivel de protección.[17] Las exportaciones chinas en estos sectores han sido también un blanco importante de las medidas *antidumping* de los gobiernos latinoamericanos.[18]

En contraste, los sectores de alta tecnología tienden a estar menos protegidos y a tener en general niveles elevados de penetración de importaciones. En años recientes, la creciente presencia de China al respecto ha sido principalmente a expensas de las importaciones de otros países. En Chile, Colombia y Perú, que son típicos de la mayoría de los países de la región, la producción interna tiene una baja participación en el mercado de artículos de alta tecnología, de tal forma que el efecto en los productores locales ha sido poco. Incluso en Brasil, donde esas empresas están más desarrolladas, gran parte de la expansión de las importaciones de China ha sido a expensas de un desplome en la participación de otras importaciones.

La creciente proporción de lo importado de China en estas industrias refleja parcialmente las cambiantes estrategias de abastecimiento de las corporaciones transnacionales, que han reubicado en aquel país su producción o cuando menos las etapas finales de la fabricación de computadoras, aparatos de radio, televisores y otros productos eléctricos y electrónicos. También ha sido impulsada por la creciente competitividad internacional de algunas compañías chinas, como Huawei y ZTE, que han desplazado a otras importaciones. Como resultado, en estos sectores hay menos hostilidad hacia las importaciones chinas, que son menos un objetivo para medidas *antidumping* que las industrias de baja tecnología (Mesquita Moreira, 2016, fig. 43).

¿Cuáles han sido, pues, los efectos del incremento de la competencia china en el sector industrial de ALC? Si bien no todo el crecimiento de las importaciones chinas ha sido a expensas de la producción local en América Latina, en varios países hay pruebas de que la cada vez mayor competencia de lo importado de China ha desplazado a los fabricantes nacionales. Algunos estudios, basados en datos a nivel de empresa, concluyen que la creciente competencia de esas importaciones ha dado lugar a un efecto negativo en las ventas de los productores locales.[19]

[17] Las industrias intensivas en mano de obra tienden a ser las más protegidas de la región (Mesquita Moreira, 2016, p. 43 y fig. 33).

[18] El de textiles y calzado es el segundo sector más importante en valor en cuanto a las medidas *antidumping* latinoamericanas en contra de China, después de los productos de plástico y de hule (Mesquita Moreira, 2016, fig. 43).

[19] Auspiciados por el BID, se han llevado a cabo estudios sobre México (Blyde y Fentanes,

¿Qué tan grande ha sido el efecto de esas importaciones en la producción local de dichos países? Un indicio de ello es cuánto más grande habría sido la producción si los fabricantes locales no hubieran perdido una proporción del mercado ante China. Si la penetración de las importaciones chinas no hubiera desplazado a la producción local entre el inicio del decenio de 2000 y la primera mitad del de 2010, ésta habría sido 2.5% mayor en Brasil, 3.2% en Colombia, 6% en Perú y 6.2% en México. Como ocurre con los datos sobre la magnitud de la penetración de las importaciones, sus repercusiones son relativamente modestas en el sector industrial como un todo.

Aun cuando el efecto general de la competencia china en la industria local es negativo, hay una considerable variación entre sectores y entre diferentes tipos de empresas. El descenso de la producción es mucho mayor en ciertas industrias que los promedios generales estimados antes. Por ejemplo, fue de más de 20% en textiles en Brasil, Colombia y Perú, así como en cuero y calzado en Colombia y Perú. En el ámbito de las empresas, los fabricantes más pequeños y menos productivos fueron los más afectados en México (Blyde y Fentanes, 2019), Perú (Mercado *et al.*, 2019) y El Salvador (Li y Mesquita Moreira, 2019).

En ciertas circunstancias es posible que el incremento en las importaciones de China haya tenido efectos positivos en la manufactura local. Hay varias formas como podría ocurrir esto. Primero, una mayor competencia puede hacer que las empresas respondan con un aumento de la productividad y la innovación. No obstante, lo que se ha visto en varios países de ALC es que la creciente competencia china se ha relacionado con menos productividad entre los productores locales (Mesquita Moreira y Stein, eds., 2019, fig. 4.2). Segundo, la importación de insumos y bienes de capital chinos de bajo precio puede ayudar a reducir los costos de producción y a aumentar las utilidades de los productores locales. Son muy pocos los estudios que han analizado esta posibilidad, pero cuando se han hecho no se han encontrado pruebas de efectos significativos.[20]

En general, pues, el efecto del aumento de las importaciones chinas ha sido negativo para el sector industrial en ALC, y ha sentado una base a partir de las denuncias expresadas por industrialistas locales. Por otra parte, la competencia de las importaciones beneficia a los consumidores, pues ayudan a reducir el costo de la vida.

2019), Perú (Mercado *et al.*, 2019), El Salvador (Li y Mesquita Moreira, 2019) y Colombia (Molina, 2020).

[20] Véanse en Blyde y Fentanes (2019) datos sobre México, y en Li y Mesquita Moreira (2019) sobre El Salvador.

Competencia en los mercados de exportación

La preocupación derivada del peso de China en la industria latinoamericana no se limita a la competencia en el mercado local. Muchos países de la región han desarrollado importantes exportaciones de manufacturas, y éstas también enfrentan una creciente competencia de China. Si bien en un principio se pensaba que eso sólo sería un problema para México, debido a lo que exporta a los Estados Unidos, en investigaciones recientes se ha demostrado que ha afectado a otros países, como Brasil, los centroamericanos y la República Dominicana (Jenkins, 2010b y 2014; Dussel-Peters, 2016).

México es al que más han preocupado los efectos de esa competencia. Desde la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) con los Estados Unidos y Canadá en 1994 se había vuelto cada vez más dependiente del mercado estadunidense, y se había convertido en la segunda fuente más importante de las importaciones de éste, después de Canadá. Sin embargo, muchos de los productos que México exportaba a su vecino competían directamente con mercancías de China, que en 2003 superó a México como segundo mayor exportador a los Estados Unidos.[21] Al crecer las exportaciones de China, México vio reducirse la participación en el mercado estadunidense de una gama de sus productos, como textiles, prendas de vestir, televisores, computadoras personales, equipo telefónico y muebles (Watkins, 2007; Ruiz Chávez, 2007).

Varios países centroamericanos (El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Costa Rica), así como la República Dominicana, también resultaron muy afectados por la competencia china en el mercado estadunidense. Esos países estaban en una situación similar a la de México, en el sentido de que habían establecido una planta exportadora y zonas de libre comercio en los años sesenta y setenta, y visto cómo en los noventa crecían significativamente sus envíos a los Estados Unidos, en especial de textiles y prendas de vestir. No obstante, a raíz del ingreso de China a la OMC en 2001 y de la cancelación del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido, que había impuesto cuotas al comercio internacional de esos productos, los países centroamericanos y la República Dominicana perdieron participación en el mercado estadunidense frente a China en una escala significativa (Jenkins, 2010b). De hecho, la amenaza que supuso tal competencia fue uno de los argumentos planteados en favor de la firma del TLC entre República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos. En esa época, la oficina del representante comercial estadunidense (Office of the United States Trade Representative, 2005, p. 1) declaró que dicho tratado "ofrecería a los productores regionales de prendas de vestir [...] una ventaja decisiva al competir con Asia".

[21] Véase en la subsección "México" de este capítulo una descripción más completa del caso de ese país.

El efecto de la competencia china en Centroamérica se ha sentido sobre todo en la industria del vestido, que representa gran parte de la exportación de manufacturas a los Estados Unidos y es una fuente importante de empleo.[22] Si bien la proporción de ropa exportada a esa nación por Centroamérica y China era más bien similar en los primeros años de la década de 2000 (más o menos 12% cada una), hacia finales del decenio la de China se había incrementado a 38%, en tanto que la de Centroamérica había descendido a 8.7% (Gallagher, 2010).[23]

Los miembros originales del Mercosur (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) también perdieron participación en el mercado estadunidense ante China después de 2001, aunque no resultaron tan seriamente afectados como México y los países centroamericanos (Jenkins, 2010b). Los países menos afectados de la región fueron los andinos, pues sus exportaciones a los Estados Unidos eran sobre todo de productos primarios que no enfrentaban competencia china. No obstante, en la exportación de productos industriales también experimentaron pérdidas ante China (Jenkins, 2010b, cuadro 11.5).

La preocupación por el efecto de la competencia china en las exportaciones latinoamericanas se centró inicialmente en los mercados de países desarrollados, sobre todo los Estados Unidos, pero desde mediados de la década de 2000 también ha llegado a ser un problema en el seno del mercado regional.[24] Investigaciones recientes han mostrado que la creciente presencia de China ha dado lugar a una reducción en el nivel de integración regional con ALC conforme sus exportaciones desplazan a los productos de origen local (Dussel-Peters, 2016). Brasil ha sido particularmente afectado por la competencia china en el mercado latinoamericano, pues su industria es la más desarrollada de la región. Como las exportaciones regionales tienden a ser de contenido tecnológico más elevado que las destinadas a los mercados de países desarrollados, la competencia china en ellos dificulta que otros países mejoren el nivel de su exportación de manufacturas (Dussel-Peters, 2016).

La competencia china no sólo ha afectado a la exportación de un número mucho mayor de países latinoamericanos de lo que inicialmente se pensó: también la modernización en China y la creciente variedad de productos en los que su producción es internacionalmente competitiva han hecho que los efectos se hayan sentido más allá de las industrias de baja tecnología intensi-

[22] En Honduras, las maquiladoras de ropa empleaban a 130 000 trabajadores en 2004 (Agosin *et al.*, 2004).

[23] La proporción china de prendas de vestir exportadas a los Estados Unidos se redujo después de 2010, pero eso se debió principalmente al aumento de las importaciones de Vietnam, y la proporción de Centroamérica sólo se recuperó ligeramente (Dussel-Peters, 2018, cap. IV).

[24] Véase en Gallagher y Porzecanski (2010, cuadro 3.4) el efecto de la competencia china en las exportaciones intrarregionales de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica y México; en Hiratuka *et al.* (2012) su efecto en las de Argentina, Brasil, México y Uruguay; en Jenkins (2014) en las de Brasil, y en Dussel-Peters (ed.) (2016) en las de las principales subregiones de América Latina y el Caribe.

vas en mano de obra. Esto ha dificultado que los exportadores latinoamericanos asciendan en la escala tecnológica y compensen la pérdida de participación en el mercado ante los productos chinos intensivos en mano de obra o de baja tecnología incrementando sus exportaciones de productos de alta tecnología (Gallagher y Porzecanski, 2010, cap. 4).

Exportación de manufacturas latinoamericanas a China

Como se vio en el capítulo IX, hay pocos signos de que los países latinoamericanos empiecen a diversificar sus exportaciones a China: siguen muy concentrados en productos primarios y manufacturas basadas en recursos naturales, que requieren un procesamiento limitado. Ni siquiera países que cuentan con acceso preferencial al mercado chino, como Chile y Perú, que han firmado tratados de libre comercio con China, han fomentado una mayor exportación de manufacturas (Wise, 2016). Un factor que ha contribuido a la falta de exportación de manufacturas desde la región han sido las barreras no arancelarias y los aranceles chinos. La protección, que se incrementa con el nivel de procesamiento, hace más difícil que los exportadores latinoamericanos añadan valor a las materias primas que exportan a China. Como comenta Mauricio Mesquita Moreira (2016, p. 5), economista del BID, los exportadores de ALC siguen enfrentando serias barreras para penetrar en el mercado chino, las cuales son particularmente duras con los sectores intensivos en recursos naturales, donde ALC tiene sólidas ventajas comparativas y es más probable la diversificación. Aún más preocupante es el hecho de que la fortaleza de esas barreras suele incrementarse con el grado de procesamiento y refinamiento de los bienes de exportación.

No sorprende que, por las características de gran competitividad de las manufacturas chinas y por las barreras a un mayor nivel de procesamiento, la exportación de manufacturas de ALC a China haya sido muy limitada y no haya compensado la pérdida de mercados locales y extranjeros de los productores latinoamericanos.

Transferencia de tecnología y vínculos locales

Dos posibles efectos positivos en la manufactura latinoamericana del cada vez mayor comercio con China y de la creciente inversión de ésta en ALC son la transferencia de tecnología y las nuevas oportunidades para los productores locales a través de vínculos hacia atrás y hacia delante.

En documentos oficiales chinos se identifica la transferencia de tecnología y la investigación y el desarrollo (ID) como áreas importantes de cooperación entre China y América Latina. En el Documento de Política de China

para 2016 se hace referencia a "aumentar la cooperación con los países latinoamericanos y del Caribe en áreas de alta tecnología, como las industrias de la información, aviación civil, nuclear civil y energías nuevas, a fin de construir más laboratorios conjuntos, centros de ID y polígonos de alta tecnología" (PRC, 2016, párr. 2.8), así como a ayudar a los países de América Latina y el Caribe en su modernización industrial. El Plan de Cooperación del Foro China-CELAC, adoptado en Pekín en 2015, también se refiere a la intensificación de la transferencia de tecnología y de conocimientos especializados entre ambas partes (CELAC, 2015).

Estas declaraciones son un reflejo de aspiraciones, y no de logros en transferencia de tecnología de China a América Latina. Aunque aquélla ha invertido mucho en ID localmente, son escasas las pruebas de que empresas chinas estén transfiriendo tecnología a América Latina a escala significativa. En un informe reciente de la CEPAL se concluye que "los resultados en transferencia de tecnología, en fomento de la investigación y el desarrollo y en creación de empleos de buena calidad en la mayoría de los casos no han hecho honor a las expectativas" (ECLAC, 2018, p. 96). Gran parte de la colaboración entre China y América Latina en ciencia y tecnología ha sido en el ámbito intergubernamental, en áreas como la aeroespacial, donde ha habido cooperación en satélites con Brasil y observación astronómica con Chile y Argentina.

La naturaleza de las relaciones económicas entre China y ALC ha limitado el alcance de la transferencia de tecnología en los sectores productivos. Como se hizo notar en el capítulo IX, gran parte de la IED china en América Latina ha sido en los sectores de energía y minería. En un estudio sobre la transferencia de tecnología entre China y Brasil en el sector energético se concluyó que, hasta ahora, el alcance de las transferencias ha sido limitado, a pesar de los objetivos planteados en acuerdos de alto nivel entre los dos gobiernos (Husar y Best, 2013). Hay ciertas pruebas de la transferencia de tecnología china para energía renovable a América Latina (véase Borregaard *et al.*, 2017, sobre Chile), pero las compañías chinas sólo representaron 2% de la inversión total en energía alternativa en ALC entre 2005 y 2017 (Salazar-Xirinachs, 2019, p. 6).

El panorama general no sugiere que China esté contribuyendo significativamente a la modernización tecnológica del sector industrial. El hecho de que la inversión en manufactura en la región haya tendido a la búsqueda de mercados, y sobre todo en actividades de ensamblado, significa que no ha involucrado tecnología avanzada ni ID amplios en la región. Recientemente algunas compañías tecnológicas chinas, como Baidu, Tencent y Meituan Dianping, han entrado a América Latina (Guzman, 2019), pero hay dudas sobre la cantidad de tecnología transferida y la magnitud de la ID real que llevan a cabo en la región.[25]

[25] Por ejemplo, Huawei tiene un centro de ID en México, pero éste sólo cuenta con 14 em-

La naturaleza de la IED china en el sector industrial de ALC tampoco se ha traducido en la creación de muchos vínculos locales, pues las empresas chinas dependen sobre todo de partes y componentes importados. Algunas de las manufactureras se han instalado en zonas de libre comercio —como Manaos, en Brasil, y Tierra del Fuego, en Argentina— adonde pueden importar partes libres de impuestos para ensamblar productos que luego se venden en todo el país. Importantes compañías, como Lenovo en *laptops* y TCL en televisores, acondicionadores de aire y teléfonos móviles, han establecido plantas en Tierra del Fuego. En Manaos, Kinski ensambla motocicletas y Gree fabrica acondicionadores de aire, en tanto que la empresa de electrónica CCE, propiedad de Lenovo, hace *laptops*, computadoras de escritorio, tabletas y televisores. Incluso operando fuera de tales zonas de libre comercio, las empresas chinas suelen depender mucho de la importación de insumos de su país.

Conclusión

Las naciones latinoamericanas ya habían visto un debilitamiento de sus sectores industriales antes de que China apareciera como actor eminente. Algunos comentaristas han afirmado que muchos países de la región están sumidos en la "trampa de los ingresos medios", imposibilitados para competir con países de ingresos bajos en industrias de baja tecnología intensivas en mano de obra, y sin la capacidad tecnológica para competir con países desarrollados en sectores de alta tecnología (Paus, 2017). El surgimiento de China ha intensificado este estrechamiento en países de ingresos medios de ALC conforme ha ido modernizando su producción industrial (Paus, 2020).

La liberalización del comercio a finales de los años ochenta y en los noventa significó que, una vez que China llegó a ser miembro de la OMC, sus exportaciones de manufacturas estuvieran bien colocadas para ingresar al mercado latinoamericano. En algunos casos esas exportaciones eran resultado del traslado de la producción de corporaciones transnacionales de otros países asiáticos a China, y su efecto en América Latina fue relativamente reducido. En industrias de baja tecnología y cada vez más en industrias de tecnología baja-media, como los productos de plástico y hule, así como de metales básicos (especialmente hierro y acero), las importaciones chinas llegaron a remplazar a la producción local en la región. Al mismo tiempo, la integración en la OMC concedió a China un mejor acceso a los mercados de países desarrollados, y la mayor competencia afectó a las exportaciones de México y los países centroamericanos y del Caribe, en particular las dirigidas a los Estados Unidos. Esos efectos negativos en algunas manufacturas latinoamerica-

---

pleados y se dedica principalmente a modificar *software* para clientes locales (Micheli y Carrillo, 2016, pp. 52-53).

nas no se compensaron con logros significativos en la exportación de productos industriales a China ni en mayor inversión o transferencia tecnológica de ésta en América Latina.

Efecto económico de China en Brasil, México y Chile

Brasil, México y Chile representan tres situaciones contrastantes de relación económica con la nación asiática. Con Brasil, su socio económico más importante en ALC, las relaciones muestran elementos tanto complementarios como competitivos, con fuertes exportaciones brasileñas de productos primarios, al mismo tiempo que el sector manufacturero enfrenta cada vez más competencia de los productos chinos localmente y en el exterior. Las relaciones de México con China han sido principalmente de competencia, en particular por el mercado estadunidense, donde el primero ha perdido participación en favor de la segunda. La economía de Chile, por su parte, es complementaria de la de China porque se beneficia con la creciente demanda de cobre, su principal exportación, por parte de ésta.

Brasil

Brasil posee la economía más grande y diversificada de América Latina, y —como se dijo— es el principal socio de China en la región. Fue el primer país latinoamericano en ser reconocido por ella como socio estratégico en 1993. Ambos son miembros del grupo BRICS y cooperan internacionalmente. Brasil es el socio económico más importante de China en América Latina en lo que concierne a comercio e inversión. Desde la perspectiva brasileña, China ha sido su más importante mercado de exportación desde 2009 y la fuente fundamental de sus importaciones.

Por el tamaño y la diversidad de su economía, Brasil sostiene una compleja relación con China. Como exportador de productos primarios, se benefició del creciente mercado chino y del auge de los productos básicos entre 2002 y 2011. Por otro lado, partes del sector industrial han enfrentado la competencia de mercancías tanto localmente como en los mercados de exportación en el Norte y en América Latina. No sorprende que haya una gran diversidad de opiniones sobre el efecto económico de China en el país.

Exportación de productos básicos

Los tres productos de exportación más importantes de Brasil a China son soya, petróleo y mineral de hierro, que representan más de cuatro quintas

partes del total de sus exportaciones. Cerca de tres cuartos de las exportaciones de soya de Brasil y más de la mitad de las de petróleo y mineral de hierro van a China, de modo que ella es, por mucho, el mercado más importante para estos bienes.

Las exportaciones de soya a China se incrementaron de 3.2 millones de toneladas en 2001 a 58 millones en 2019, abarcando virtualmente el crecimiento total de las exportaciones de la leguminosa. Así pues, el incremento de los cultivos en Brasil durante el periodo se debió casi por completo al aumento de la demanda de China. Brasil también se benefició con los precios mundiales de la soya, que aumentaron más de 150% durante el auge de los productos básicos (2002-2011). Otra vez, como se vio en el capítulo III, esto se debió en parte al incremento de la demanda de China.

La mayor parte de las exportaciones de soya de Brasil a China han sido de grano sin procesar para abastecer a la industria trituradora. Si bien se ha exportado algo de aceite de soya a China, en años recientes éste ha representado menos de 1% del valor de las exportaciones de soya sin procesar. Sin duda, las exportaciones a China se concentran en las etapas iniciales de la cadena de valor, con muy poco procesamiento en Brasil, como resultado de la eliminación de los impuestos de exportación a la soya sin procesar en 1995 y de las medidas adoptadas por el gobierno chino para fomentar su industria trituradora. Por eso, la proporción de soya producida en Brasil y triturada localmente se redujo de 95% en 1995 a menos de 50% en años recientes (Oliveira y Schneider, 2016, p. 172).

Los beneficios económicos del auge de la soya en Brasil son captados sobre todo por firmas agroindustriales internacionales y brasileñas, como los importantes comercializadores de productos básicos ADM, Bunge, Cargill y Dreyfus, al igual que agroindustrias brasileñas a gran escala, como Grupo Amaggi y Vanguarda Agro. A diferencia de Argentina, donde el gobierno grava con impuestos cuantiosos la exportación de productos agrícolas y la soya contribuye de manera importante a los ingresos del erario (López y Ramos, 2009, pp. 210-213), en Brasil la exportación de soya no ha sido gravada desde mediados de los años noventa. Las propuestas de introducir un impuesto sobre las exportaciones han sido sistemáticamente bloqueadas por los grupos de presión agrícolas. En 2016 el ministro brasileño de Agricultura, Blairo Maggi, uno de los más grandes productores de soya en su país, tachó de "loca" la idea de un impuesto, y la propuesta se desechó (Cordonnier, 2016).

La exportación de mineral de hierro de Brasil a China aumentó de 28 millones de toneladas en 2001 a 208 millones en 2019. La proporción de lo exportado destinado a ese país creció de menos de una quinta parte a más de la mitad en el mismo periodo. Las divisas generadas por las exportaciones se incrementaron aún más rápidamente hasta 2011 como resultado del auge de los productos básicos. Un subsecuente desplome del precio del mineral de

hierro llevó a la declinación del valor de las exportaciones a China, pero luego se recuperó en la segunda mitad de la década.

Como se vio en el capítulo III, el aumento de la demanda china contribuyó de manera importante al incremento del precio del mineral de hierro durante el auge de los productos básicos. El mercado global de dicho mineral está muy integrado, y la oferta la dominan tres grandes compañías: BHP/Billiton, Rio Tinto y la empresa brasileña Vale. Si bien las exportaciones de mineral de hierro brasileño a China aumentaron significativamente, ello fue un reflejo de la creciente participación de este país en la producción global de acero, y la proporción brasileña en las importaciones chinas de ese mineral se redujo ligeramente durante el auge de los productos básicos. Las empresas chinas no se involucraron directamente en la expansión de la minería brasileña, de tal forma que el efecto principal en la industria brasileña provino del incremento de los precios. Como en el caso de la soya, la mayor parte del mineral se exporta a China sin mayor procesamiento. En años recientes, la exportación brasileña de hierro y acero ha sido de menos de una décima parte del valor de sus exportaciones de mineral de hierro.

La industria brasileña de extracción de mineral de hierro es dominada por la compañía Vale (antes conocida como CVRD), propiedad del gobierno hasta 1997, cuando fue privatizada. El segundo exportador más importante es CSN Mining, subsidiaria de la Brazilian Steel Company, otra empresa que era propiedad del Estado. Importantes firmas transnacionales, como BHP/Billiton y Anglo American, también participan en el sector. No hay duda de que los beneficios del auge del mineral de hierro se han concentrado en gran medida en un reducido número de compañías brasileñas y transnacionales.

Estas compañías se benefician con las bajas tasas de las regalías mineras y por el hecho de no estar gravadas las exportaciones de mineral de hierro. En 2012 el Congreso brasileño desestimó la propuesta de imponer un impuesto de 10% a las exportaciones; asimismo, los esfuerzos del gobierno para exigir que los exportadores de mineral de hierro vendan a sus subsidiarias en el exterior a precios de mercado, y no a los precios —más bajos— de transferencia interna, han derivado en conflictos. En un estudio del Instituto de Justicia Fiscal de Brasil se afirma que Vale evadió pagos por 13 300 millones de dólares al gobierno como resultado de los precios de transferencia entre 2009 y 2015 (Fowler, 2019).[26] En 2019 Vale publicó su primer Informe sobre Transparencia Fiscal, que mostraba que había pagado 859 millones de dólares en impuestos a la minería, equivalentes a una tasa fiscal efectiva de 4.4% (Vale, 2019b, p. 27).

[26] Esta denuncia ha sido negada por la compañía (Vale, 2019a).

Efectos en la manufactura

Además de ser un país rico en recursos, es decir, provisto de ciertos sectores que son complementarios para la economía china, Brasil también cuenta con una industria manufacturera considerable que compite con China. Esto subraya el problema de identificar a los países de América Latina como ganadores o perdedores dependiendo de que su relación con China sea complementaria o competitiva.

La proporción de la industria en el PIB de Brasil se ha ido reduciendo desde los años ochenta y ha dado lugar a un debate entre economistas ortodoxos, que ven esto como un retorno a un patrón más normal tras de la expansión artificial de la industria como resultado de las políticas de sustitución de importaciones (Bonelli y Pessoa, 2010), y economistas heterodoxos, que argumentan que es resultado de políticas económicas específicas, particularmente de apertura financiera y de sobrevaluación del tipo de cambio (Bresser-Pereira y Marconi, 2009; Soares *et al.*, 2011). Aunque es claro que la industria brasileña declinaba relativamente (si bien no de forma absoluta) antes de que China se integrara en la OMC, la creciente penetración de artículos importados de China y la consiguiente competencia de los productos de este país en los mercados de exportación han presionado aún más a la industria brasileña.

Como se ve en la gráfica X.1, la participación de China en el mercado brasileño de productos manufacturados aumentó de menos de 1% en 2000 a 7.5% en 2015. La de Brasil sigue siendo una economía relativamente protegida, con sólo un tercio del consumo aparente de manufacturas importadas. Como China ha sido el principal objetivo de los casos de *antidumping* planteados por el gobierno brasileño en años recientes, es probable que en ausencia de tales medidas proteccionistas su participación en el mercado se haya incrementado aún más rápidamente.[27]

Las industrias más afectadas por la competencia china en el mercado local son textiles, prendas de vestir, cuero y calzado, maquinaria eléctrica y no eléctrica, computadoras, radios, televisores y equipo de comunicaciones (véase el cuadro X.1). Los fabricantes que producen para el mercado interno han solicitado frecuentemente al gobierno que tome medidas contra esas importaciones. En 2010, la Asociación Brasileña de Fabricantes de Calzado consiguió aranceles *antidumping* sobre importaciones de calzado chino. En 2011, la Asociación Brasileña de la Industria Textil solicitó al gobierno que investigara la importación de mezclilla de China, en tanto que la Asociación

[27] China resultó afectada por 46 de 82 medidas de protección comercial adoptadas por Brasil (Base de datos Global Trade Alert, en <http://www.globaltradealert.org/site-statistics> [consultado el 31 de octubre de 2013]). Si bien el gobierno brasileño acordó en 2004 reconocer a la china como una "economía de mercado" dentro de la OMC, esto nunca se aprobó formalmente, y por eso le fue más fácil imponer restricciones a los exportadores chinos.

Brasileña de la Industria de Maquinaria y Equipo pidió que se aplicaran medidas de salvaguarda contra las importaciones del mismo país. No obstante, todas esas solicitudes fueron rechazadas (Rossone *et al.*, 2011).

Si bien el sector manufacturero brasileño produce sobre todo para el mercado local, algunos sectores han logrado desarrollar la exportación con ayuda del gobierno. La competencia china ha dado lugar a la pérdida de mercados de exportación tanto latinoamericanos como de países desarrollados. En una encuesta de la Confederación Nacional de la Industria (CNI) se informó que más de la mitad de los exportadores brasileños encuestados enfrentaban la competencia de China en mercados extranjeros y que dos terceras partes habían perdido clientes frente a exportadores chinos (CNI, 2011). En varios informes de la Federación de Industrias del Estado de São Paulo (FIESP) se ha estimado el efecto negativo de la competencia china en las exportaciones brasileñas a los Estados Unidos, la Unión Europea y Argentina, y se sugiere que las pérdidas han sido significativas (FIESP, 2007 y s. f.).

En varios estudios académicos se ha analizado la influencia de China en las exportaciones brasileñas a otros países latinoamericanos, los Estados Unidos y la Unión Europea (De Sousa, 2018; Filgueiras y Kume, 2010; Hiratuka y Cunha, 2011; Jenkins, 2014; Lélis *et al.*, 2012; Machado y Ferraz, 2006). En ellos se muestra también que han sido negativamente afectadas por esa competencia china. Entre las industrias exportadoras que han perdido participación en el mercado por tal causa están las de calzado, maquinaria eléctrica y no eléctrica, y madera y muebles, así como las de hierro y acero, hule, sustancias químicas orgánicas y vehículos en el mercado latinoamericano (Jenkins, 2014, cuadro 8).

IED, préstamos e infraestructura

Como principal economía de la región, no sorprende que la de Brasil haya sido un importante destino de la IED china. No obstante, la proporción de China en la IED en Brasil sigue siendo muy baja, con apenas 4% del *stock* total de inversión interna en 2015, octava entre los países que invierten en Brasil y situada entre Japón y el Reino Unido (BCB, 2019, cuadro 6).[28] Los principales destinos de la IED china han sido la electricidad y el gas, que en 2018 representaron más de la mitad del total, reflejo de la adquisición de varias empresas brasileñas de energía eléctrica por la EPE china State Grid. El otro sector importante fue el de la industria extractiva, con más de la cuarta parte del total. La manufactura representó sólo 5% del total de la IED china (BCB, 2019, cuadro 14). El efecto económico de la IED china ha reforzado la depen-

[28] Estas cifras se refieren al origen último de la IED en Brasil y, por lo tanto, incluyen inversión de China canalizada a través de otros países.

dencia de Brasil respecto de productos primarios, y poco ha hecho para contrarrestar la tendencia a la desindustrialización.

Los préstamos chinos para Brasil han ido principalmente a la industria petrolera. En 2009 el China Development Bank prestó a Petrobras, la petrolera brasileña estatal, 10 000 millones de dólares para el desarrollo de campos de petróleo presal, pagaderos con petróleo. En 2016 el mismo banco le otorgó otro préstamo por igual cantidad para ayudarla a cumplir con sus obligaciones de deuda. Pero aunque China ha entregado más de 30 000 millones de dólares en préstamos a Brasil desde 2007, su participación en la deuda total brasileña sigue siendo relativamente baja.[29]

Hasta hace poco, el involucramiento de China en proyectos de construcción e infraestructura en Brasil había sido relativamente limitado. La industria brasileña de la construcción era dominada por grandes compañías locales, como Odebrecht y Camargo Correa. Si bien Brasil superó a Venezuela como el más importante mercado latinoamericano para los contratistas chinos en 2018, la participación de éstos allí sigue siendo reducida. Es probable que se incremente en el futuro; la implicación de constructoras brasileñas, en particular Odebrecht, en el escándalo de la "Operación Autolavado" —o *Lava Jato*—, que sobornaba a políticos y funcionarios del gobierno para ganar contratos, ha debilitado mucho su posición y abierto un espacio a las compañías chinas tanto en Brasil como en otras partes de ALC donde los contratistas brasileños eran una fuerza importante.

El anuncio en 2017 de un fondo de inversión en infraestructura de 20 000 millones de dólares, con una aportación china de tres cuartas partes del capital y una cuarta parte de Brasil, probablemente conduzca también a la expansión de las compañías chinas. El fondo se utilizará sobre todo para apoyar la construcción de un ferrocarril que vincule las regiones productoras de soya y maíz con los puertos (Reuters, 2017). Igual que con la IED, el efecto será un reforzamiento de la dependencia de la exportación de productos primarios. En 2020 Brasil se integró en el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura, que ahora puede otorgarle préstamos.

Conclusión

El crecimiento de China ha contribuido tanto a la desindustrialización de la economía brasileña como a un viraje en la composición de sus exportaciones hacia productos primarios. Los efectos diferenciales de las crecientes relaciones con China han creado ganadores y perdedores en Brasil. Los principales beneficiarios han sido los integrantes de un grupo relativamente pequeño de

[29] Trinkunas (2016, cuadro 3) estima que en 2015 los préstamos chinos representaban apenas 3% del total de la deuda externa de Brasil.

poderosos agronegocios y corporaciones mineras globales y brasileños, representados por el Consejo Empresarial Brasil-China, que reúne a importantes exportadores a China, como Vale, Usiminas y Suzano Papel e Celulose; a compañías brasileñas que invierten en el país asiático, como Embraer, y a empresas chinas con intereses en Brasil. Ellos subrayan los beneficios que el crecimiento de China representa para el país a través del comercio y la inversión, así como la contribución de las importaciones y la inversión chinas a la creciente competitividad de Brasil. Mas, por otra parte, los industriales representados por la CNI, la FIESP y las cámaras de comercio sectoriales han sido muy críticos de los efectos negativos de la competencia china en el sector manufacturero.

El gobierno brasileño no capitalizó el crecimiento de las exportaciones durante el auge de los productos básicos para lograr incrementos significativos en los ingresos públicos que hubieran podido utilizarse para promover mejoras. La competencia china sí ayudó a mantener bajos los precios de los productos manufacturados en beneficio de los consumidores, pero los intentos del gobierno brasileño de aprovechar la política industrial para reestructurar la economía demostraron ser inefectivos. Una vez que terminó el auge de los productos básicos, la economía brasileña empezó a batallar.

México

Si bien México es el segundo socio comercial de China en América Latina, después de Brasil, las características de esta relación bilateral son muy diferentes. En 2015 México superó a Brasil como principal mercado de China en la región, pero como lo que China importa de México es apenas una quinta parte de lo importado de Brasil, el déficit comercial de México con China es grande.[30]

Esta relación ha dado lugar a tensiones entre ambos países que datan de las negociaciones para la integración de China en la OMC. México fue el último en dar su aprobación para la misma, y mantuvo restricciones a las importaciones de China lo más posible. Esto reflejaba la preocupación de los responsables políticos mexicanos de que las exportaciones del país padecieran por la competencia con productos chinos en sus principales mercados, en especial los Estados Unidos. En varios estudios se identificó a México como el país latinoamericano con más probabilidades de enfrentar la competencia china (Blázquez-Lidoy *et al.*, 2007; Devlin *et al.*, 2006, cap. 2). También existía la preocupación de que los empresarios nacionales perdieran ante las importaciones de China, donde los salarios eran mucho más bajos.

[30] El tamaño del déficit es tema de debate, pues las fuentes mexicanas y chinas ofrecen estimados muy diferentes (Dussel-Peters, 2005). En 2019 China reportó un superávit comercial de 32 000 millones de dólares con México, en tanto que México reportó un déficit de 76 000 millones (datos del Centro de Comercio Internacional).

A diferencia de Brasil y otros países sudamericanos, lo que México exporta a China son principalmente productos manufacturados, y no ha fomentado el envío a gran escala de productos primarios o manufacturas basadas en recursos naturales.[31] Aun cuando esto podría ser deseable para el mejoramiento del tipo de exportaciones, se ha traducido en que el déficit comercial con China en cuanto a manufacturas no ha sido compensado por un gran excedente en productos básicos.

A falta de una exportación sustancial de materias primas a China, gran parte de la discusión sobre el peso de China en México ha girado en torno a su efecto en el sector manufacturero, particularmente en cuanto a las exportaciones de éste. En los años ochenta y noventa México desarrolló significativamente la exportación de manufacturas a los Estados Unidos, en un principio a través del programa de maquiladoras en la frontera norte. Las plantas maquiladoras estaban autorizadas a importar insumos libres de impuestos, además de hacerse acreedoras a ciertos privilegios siempre que su producción fuera para ser exportada.[32] Los Estados Unidos también tenían categorías especiales en su lista de aranceles para permitir la importación desde dichas plantas pagando derechos sólo por la parte del valor del producto agregado en México. En consecuencia, la industria floreció en el norte del país, especialmente en textiles y prendas de vestir, así como en las industrias eléctrica y electrónica; por supuesto, éstas eran aquellas en las que China llegaría a ser particularmente competitiva.

En 1994 entró en vigor el TLCAN, que otorgó a una gama de manufacturas mexicanas acceso libre de impuestos al mercado estadunidense (y al canadiense), y México superó a Canadá como principal fuente de importaciones para los Estados Unidos. No obstante, el ingreso de China a la OMC en 2001 le dio acceso al mercado estadunidense como nación más favorecida, con lo cual se redujo el margen de preferencia arancelaria de que gozaba México. En 2003 rebasó a México como fuente de importaciones para los Estados Unidos.

Si la competencia china había de producir algún efecto en las exportaciones latinoamericanas, éste sería en las maquiladoras mexicanas. De hecho esta industria, que había crecido rápidamente durante los noventa, sufrió un serio revés a principios de la década de 2000. El empleo, que alcanzó su punto máximo de más de 1.3 millones de puestos en 2000, había perdido casi 300 000 hacia finales de 2003 (Sargent y Matthews, 2009, cuadro 2). Durante el mismo periodo, las exportaciones totales de México a los Estados Unidos —medidas en dólares— se estancaron, en tanto que las de China se

[31] En años recientes ha aumentado hasta cierto punto la venta de cobre al exterior, pero las manufacturas no basadas en recursos naturales siguen representando la mayor parte de las exportaciones.

[32] Véanse en Sklair (1989, cap. 3) y Wilson (1992, cap. 3) descripciones del desarrollo de la industria maquiladora en México.

incrementaron en más de 70% (cálculo propio a partir de Sargent y Matthews, 2009, cuadro 1). La Secretaría del Trabajo mexicana estimaba que 300 empresas, sobre todo de la industria electrónica, se reubicaron en China entre 2001 y 2003 (Watkins, 2007, p. 155).

Si bien esto podría indicar que China fue una causa importante de la crisis de la industria maquiladora al principio de la década de 2000, hubo otros factores contribuyentes, como el aumento del valor del peso mexicano y la eliminación de cuotas textiles al concluir en 2005 el Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido de la OMC. Sin embargo, a pesar de la existencia de factores de confusión, hay pruebas sólidas de que la competencia china sí tuvo un efecto negativo en las exportaciones de las maquiladoras mexicanas.

Excepcionalmente, hay varios estudios basados en datos provenientes de las fábricas, y no sólo en informes consolidados por industria, que permiten un análisis mucho más desagregado de las consecuencias de la competencia china, tomando en consideración la posible heterogeneidad de sus efectos.[33] Todos esos estudios concuerdan en que lo importado de China por los Estados Unidos tuvo efectos negativos en las maquiladoras mexicanas. Ello se reflejó tanto en las ventas como en el empleo, así como en la instalación y el desmantelamiento de fábricas. En otras palabras, mientras más alto sea el nivel de la competencia china, más probable será que ciertas empresas enfrenten una caída en las ventas y se vean obligadas a despedir trabajadores, o de plano a cerrar plantas. También será más difícil que nuevas compañías entren a la industria, y, si lo hacen, que sobrevivan.

Las industrias que enfrentaban mayor competencia de lo importado de China por los Estados Unidos eran las de prendas de vestir, calzado y cuero, juguetes y artículos deportivos, que son intensivas en mano de obra relativamente poco calificada. Por otra parte, la amenaza china de menor nivel estaba en sustancias químicas, autopartes y procesamiento de alimentos, que tienden a ser industrias más intensivas en capital o basadas en recursos (Utar y Ruiz, 2013, p. 271). Esto coincide con la tendencia general de cambio en la composición de las exportaciones de maquila, que se aleja de los productos tradicionales intensivos en mano de obra. También se refleja en el contraste entre las tendencias del empleo en los tres principales sectores maquiladores: declinación en prendas de vestir, pero recuperación de los niveles perdidos por la electrónica a principios de la década y expansión en autopartes (Sargent y Matthews, 2009, cuadro 2).

¿Cómo han respondido las empresas a la competencia china en el mercado estadunidense? Hay ciertas pruebas de mejora en las plantas, con incremento de la productividad y del nivel de especialización (Utar y Torres Ruiz, 2013). Sin embargo, Sargent y Matthews (2008 y 2009) han señalado

[33] Entre esos estudios están Shigeoka *et al.* (2006) y Utar y Torres Ruiz (2013), que utilizan datos oficiales mexicanos obtenidos directamente en las plantas, y Sargent y Matthews (2008 y 2009), que recurren a su propia encuesta entre fábricas.

que las empresas más exitosas en la lucha por sobrevivir a la creciente presión de la competencia han adoptado una estrategia que aprovecha la posición geográfica de México y sus más de tres mil kilómetros de frontera con los Estados Unidos. Esas empresas se han concentrado en la exportación de productos con una buena relación entre peso y valor, y en aquellos que requieren un nivel alto de flexibilidad en respuesta a la demanda.[34] Las empresas que han perdido han sido en general las que fabrican artículos muy estandarizados del tipo de los productos básicos que compiten en función del precio. Esas empresas, ya sea tecnológicamente avanzadas o cuyos productos son de baja tecnología, se han visto en aprietos.

La competencia china ha afectado no sólo a los mexicanos exportadores, sino también a quienes producen para el mercado nacional. Como se ve en la gráfica X.1, la proporción de China en el consumo aparente en México se incrementó de menos de 2% en los primeros años de la década de 2000 a más de 10% en 2018. Entre las industrias con niveles particularmente altos de penetración de importaciones chinas estaban las de computadoras y artículos electrónicos, equipo eléctrico, cuero y calzado, muebles, textiles y prendas de vestir (cuadro X.1). Los fabricantes mexicanos se quejan de que los productos chinos se introducen de contrabando al país, así como de competencia desleal (Luna, 2014). En 2011, el secretario mexicano de Economía expresó al ministro chino de Comercio su preocupación de que las empresas chinas declararan productos a precios falsamente bajos y los clasificaran mal para minimizar los derechos de importación (Rojas-Mena, 2011).

Recientemente, algunos comentaristas han afirmado que los salarios mexicanos ahora son más bajos que los chinos (Yuk, 2013). Si bien podría tratarse de una exageración, no hay duda de que la brecha salarial entre México y China se ha estrechado considerablemente desde mediados de la década de 2000 (Kamil y Zook, 2013, gráfica 3). Esto debe permitir que México recupere parte de su competitividad frente a China.

Desde la crisis financiera global, México ha revertido la caída de su participación en cuanto a los productos manufacturados que los Estados Unidos importan.[35] No obstante, esto no ha sido a expensas de China, que a pesar del incremento en sus costos de la mano de obra logró mantener su participación de manufacturas importadas por los Estados Unidos en más de una cuarta parte del total, hasta que cayó más de cuatro puntos porcentuales en 2019, cuando la guerra comercial contra China iniciada por el presidente

[34] Esto se sustenta en el análisis que Watkins ha hecho sobre las exportaciones de China y México a los Estados Unidos, el cual muestra que México es más competitivo en productos caracterizados por una buena relación entre peso y valor; calidad más que competencia en materia de precios; entrega *just-in-time* o frecuentes cambios de diseño, y donde la protección de la propiedad intelectual es importante (2013, p. 47).

[35] Entre 2008 y 2019, la proporción de México en los productos manufacturados que importan los Estados Unidos se elevó de 10.7% a 15.1% (cálculo propio a partir de datos de UNCTADstat).

Trump empezó a hacer mella. México se ha hecho más competitivo respecto de otros exportadores a los Estados Unidos como resultado del incremento en la productividad y la depreciación del peso frente al dólar (Sirkin *et al.*, 2014). También se benefició por su cercanía con el mercado estadunidense en un momento en que los altos precios del petróleo hacían relativamente más cara la importación de productos de Asia y las empresas de los Estados Unidos adoptaban cada vez con más frecuencia manufacturas *just-in-time* para mantener bajo el costo de los inventarios.[36] Esto concuerda con la nueva estrategia de los fabricantes mexicanos de concentrarse en la exportación de productos cuyo costo de transportación es alto o que requieren una rápida respuesta a la demanda del cliente.

IED, *préstamos e infraestructura*

Si bien esta nación es un importante mercado para los productos chinos, la inversión china en México ha sido limitada. Según estadísticas oficiales chinas, a finales de 2019 estaba clasificado apenas como sexto entre los países de ALC en su de *stock* de IED (Mofcom, 2020). Según fuentes mexicanas, China se clasificaba como número 20 en *stock* total de IED y sólo representaba 0.25% del total en el país (Secretaría de Economía, 2020, VI.7). Los principales sectores en que China invirtió entre 1999 y 2019 fueron manufactura (42% del total), información y telecomunicaciones (14%) y minería (12%) (Secretaría de Economía, 2020). A pesar de todo, por el bajo nivel general de la inversión china, su contribución en cada uno de esos sectores fue mínima.

El panorama es similar respecto de los préstamos chinos para México, clasificado como octavo en los créditos totales a países de ALC desde mediados de la década de 2000. La base de datos China-Latin America Finance Database reporta sólo un préstamo para México —para la adquisición de equipo de perforación petrolera—, otorgado por el Exim Bank (Gallagher y Myers, 2020). Este crédito, de mil millones de dólares, representó menos de 1% del total de los préstamos chinos para la región entre 2005 y 2019.

La participación de China en proyectos de infraestructura en México ha sido limitada y se ha visto envuelta en problemas. En años recientes, menos de 5% de los contratos de ingeniería chinos en ALC han sido en México (NBS, 2019). El proyecto más notable, el ferrocarril de alta velocidad entre la Ciudad de México y Querétaro, se canceló como resultado de un escándalo de corrupción (Webber y Mitchell, 2014).

[36] Kamil y Zook (2013). Falta por ver si la baja en los precios del petróleo revertirá este cambio.

Conclusión

Los efectos económicos de China en México son consecuencia del surgimiento de aquélla como potencia manufacturera global, hecho que ha afectado a éste tanto directa como indirectamente. Las consecuencias más ampliamente analizadas han sido los efectos indirectos en las exportaciones mexicanas, particularmente a los Estados Unidos. Es obvio que esto ha traído resultados negativos para los industriales mexicanos, que enfrentan una creciente competencia de China, y ha sido un factor de la reducción del nivel de integración regional dentro del TLCAN (Gallagher y Dussel-Peters, 2013). También ha habido efectos directos en cuanto a la creciente penetración de las importaciones chinas en el mercado local. Aun cuando lo anterior ha resultado favorable para los consumidores por los bajos precios, esta ganancia tiene que apreciarse a contraluz de la pérdida de empleos y de industrialización. Como México no exporta productos básicos a China en gran escala, las pérdidas de exportaciones del sector industrial no se compensan con aumentos en otras partes, y China tampoco ha contribuido significativamente a través de IED, préstamos o proyectos de infraestructura.

Chile

La de Chile es una economía mediana en el contexto latinoamericano, mas su comercio con China es más importante de lo que su tamaño sugiere. Para esta última, esa nación es la segunda mayor fuente de importaciones de Latinoamérica y el tercer destino más grande de sus exportaciones. Fue también la primera de la región con la que firmó un TLC, en 2006.

Lo que China importa de Chile es principalmente cobre, que en varias formas representa casi tres cuartas partes del total. Chile se benefició directamente con la creciente exportación de cobre a China e indirectamente con los elevados precios del metal debido al crecimiento de la demanda china durante el auge de productos básicos. Pese a que el valor de las importaciones procedentes de Chile declinó con la caída de los precios del cobre después de 2011, el volumen de importaciones chinas siguió creciendo y su valor incrementándose conforme aquéllos se recuperaron.

Las exportaciones de cobre son una fuente de ingresos importante para el gobierno chileno. El mayor exportador del país es la compañía minera Codelco, propiedad del Estado, la mayor parte de cuyos beneficios son para éste. El gobierno también recibe regalías e impuestos considerables de las minas de cobre de propiedad privada.[37] Esta importante proporción de los ingresos

[37] En 2006 y 2007 el cobre representó una tercera parte de los ingresos del gobierno, si bien para 2014 esa proporción se había reducido a menos de 10% (ADB, 2016, p. 8).

del gobierno significa que los beneficios derivados del incremento en los precios del cobre y en las exportaciones a China se pueden propagar mucho más ampliamente que en otros casos, donde las exportaciones estaban en manos de empresas privadas y los impuestos eran mínimos. La bibliografía coincide ampliamente en que los ingresos derivados del cobre han contribuido a mejorar las condiciones de vida en Chile (ADB, 2016, p. 20).

Aunque Chile se benefició con una mejora sustancial en sus términos de intercambio durante el auge de los productos básicos, no experimentó los síntomas del "mal holandés". El gobierno chileno aplicó medidas fiscales y creó un fondo de estabilización para garantizar que las fluctuaciones en los precios del cobre y en los ingresos fiscales no dieran lugar a fluctuaciones excesivas en el gasto público.[38] Como lo muestran Kulkarni y Hartman (2014), durante el auge de los productos básicos Chile se mostró capaz de aplicar políticas gubernamentales para evitar el "mal holandés".

Chile fue el primer país de la región en abrir su mercado interno a la competencia extranjera, después del golpe militar de 1973. Así empezó un proceso de liberalización del comercio que redujo los aranceles de importación a 6% en 2002 (Montfort, 2008, p. 3). A resultas de ello, el sector industrial protegido de Chile fue muy golpeado, dando comienzo al proceso de desindustrialización. Para cuando China se incorporó a la OMC, el nivel general de penetración de las importaciones en el sector manufacturero chileno ya era de casi un tercio (OECD, 2016, fig. 4.7). Entre los países latinoamericanos, Chile tiene uno de los niveles más altos de penetración de importaciones chinas (véase la gráfica X.1).

Tratado de libre comercio Chile-China

Chile empezó a negociar un TLC con China en 2004. El acuerdo entró en vigor en 2006, seguido de acuerdos suplementarios sobre comercio en servicios (2010) e inversión (2014). El gobierno chileno tenía la esperanza de que esto ayudara a incrementar las exportaciones no tradicionales chilenas y a atraer IED china a Chile (Wise, 2012 y 2016). Desde la perspectiva china, un TLC representaría para sus exportadores una ventaja competitiva en el mercado chileno, aunque, por lo bajo de los aranceles en Chile, sería relativamente pequeña. No obstante, algunos sectores industriales chilenos mostraron preocupación ante el incremento de la competencia china. La oposición al TLC era particularmente elocuente en la industria textil y en la metalúrgica, así como entre las empresas pequeñas y medianas (León-Manríquez, 2011, pp. 165-166). En 2006 el presidente de la Confederación Nacional de la Micro,

[38] El Fondo de Compensación para los Ingresos del Cobre operó entre 1987 y 2006, cuando fue remplazado por el Fondo de Estabilización Económica y Social (ADB, 2016, pp. 15-20).

Pequeña y Mediana Empresa de Chile pidió apoyo especial al gobierno ante la competencia china (Gachuz, 2012, p. 144). Cuando se firmó, el acuerdo excluía ciertos productos para atender a estas preocupaciones.[39]

En el periodo posterior a la firma del TLC se observó un acelerado crecimiento del comercio entre ambos países. El cobre siguió dominando las exportaciones a China, y si bien las de algunos productos no tradicionales —en particular bienes agrícolas, como fruta, vino y salmón— aumentaron rápidamente, representaban una pequeña proporción del total. Aunque la importación procedente de China creció aún más velozmente que la exportación, Chile siguió teniendo un gran superávit comercial.[40]

¿Hasta qué punto puede atribuirse al TLC este crecimiento en el comercio bilateral? Los estimados econométricos sobre la región como un todo no muestran pruebas de que un TLC fomente el comercio bilateral (véase el cuadro IX.1). No sorprende un limitado efecto en las exportaciones chilenas a China, pues la mayor parte del cobre exportado entró libre de impuestos antes del TLC, y Chile no gozó de condiciones preferenciales comparado con otros exportadores. El hecho de que la chilena ya fuera una economía muy abierta con aranceles bajos antes de la firma del TLC con China, y de que tuviera acuerdos comerciales con algunos otros países, se traducía en que cualquier margen de preferencia para los exportadores chinos fuera también reducido.[41]

Por más que se haya observado cierta diversificación en las exportaciones chilenas a China, las ganancias fueron decepcionantes. El cobre, que representaba 80% de esas operaciones en 2005, aún representaba 77% del total en 2014, a pesar de la caída de los precios. Los productos industriales, definidos en sentido amplio de manera de incluir salmón y vino, experimentaron una ligera caída en su proporción de 13.8% a 13% en el mismo periodo. Agricultura, pesca y silvicultura se incrementaron de un muy bajo nivel hasta representar 4.6% de las exportaciones en 2014 (Direcon, 2015, cuadro 2.3). El número de empresas que exportaban a China aumentó de más de cuatrocientas a más de mil entre 2005 y 2014, aunque sólo poco más de cien se consideraban como bien establecidas en el mercado chino (Direcon, 2015, p. 19).

La participación de China en las importaciones chilenas aumentó de cerca de 10% inmediatamente antes de la entrada en vigor del TLC a más de 20%

[39] Para ciertos productos, la liberalización completa no ocurrió sino en 2015, en tanto que 152 bienes importados de China, concentrados en textiles y prendas de vestir, de plano se excluyeron. Entre otras exclusiones había tipos específicos de cemento, llantas, vidrio y productos de metal.

[40] Entre 2005 y 2014 las exportaciones a China crecieron a un promedio de poco menos de 16% anual, y las importaciones a más de 19% (Direcon, 2015, cuadro 2.3).

[41] Entre 2003 y 2007 Chile también firmó TLC con otros socios comerciales de envergadura, la Unión Europea, los Estados Unidos y Japón.

una década después. Como en el resto de la región, las importaciones incluían una amplia gama de productos manufacturados, en especial teléfonos móviles, computadoras, acero, autos, calzado y juguetes (Direcon, 2015, cuadro 2.8). Según estimados de la OCDE, la proporción de importaciones de China en el consumo aparente total de productos manufacturados en Chile se duplicó en cinco años, de casi 6% en 2005 a más de 12% en 2010, y después siguió aumentado (véase la gráfica X.1). La proporción del aumento fue mucho más elevada en ciertos sectores, como textiles y prendas de vestir (de 23% a 65% entre 2000 y 2011), así como en computadoras, maquinaria y electrónica (de 23% a 41% en el mismo periodo) (OECD, 2016, p. 99).

IED, préstamos e infraestructura

Hasta hace muy poco, Chile no había sido un destino importante de la IED china, y en 2015 sólo representaba 3% del *stock* total de su inversión en ALC. Por otro lado, las cifras chilenas muestran que en 2014 sólo 0.1% del *stock* acumulado de IED en Chile provenía de China (Direcon, 2015, cuadro 2.12), y que, desde la entrada en operación del TLC, la IED total china era de sólo 55 millones de dólares, principalmente en minería (Direcon, 2015, p. 27). Recientemente, sin embargo, adquisiciones importantes de State Grid en electricidad y Tianqi Lithium Corporation en minería han favorecido la presencia china, incrementando la participación de Chile en la IEDE total china en ALC a 6.5% en 2019 (Mofcom, 2020).

China no ha sido una fuente importante de financiamiento para Chile. A diferencia de su vecina Argentina, éste posee una buena calificación crediticia en los mercados internacionales y no ha tenido que buscar préstamos en los bancos de políticas chinos. El único financiamiento importante recibido de China fue un préstamo de 550 millones de dólares en 2006, como parte de un acuerdo entre Codelco y Minmetals vinculado a exportaciones de cobre chileno.

El nivel de participación china en contratos de infraestructura e ingeniería en Chile es también muy limitado.[42] Históricamente, la industria de la construcción chilena ha sido dominada por empresas locales y europeas, pero recientemente ha aumentado el interés de empresas asiáticas, incluidas algunas chinas (Reuters, 2017). En 2017 Chile también se hizo miembro del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura, encabezado por China. Es probable que la presencia de empresas constructoras chinas en Chile se incremente en el futuro.

[42] En años recientes, Chile representaba de 1% a 2% del valor de los contratos concluidos por empresas chinas en ALC (Base de datos NBS).

Conclusión

Tal vez más que en cualquier otro país de la región, la afluencia de China en Chile gira en torno a la relación comercial bilateral. Chile ha sido un beneficiario importante de la demanda china de cobre, y sigue siéndolo a pesar de la caída de los precios internacionales. El Estado chileno ha evitado la potencial desventaja del "mal holandés" controlando los ingresos derivados del cobre y estableciendo reglas de política fiscal para evitar fluctuaciones excesivas en el gasto público. Los ingresos por el cobre también se han utilizado en parte para financiar programas sociales, que han ayudado a garantizar una más amplia distribución de las ganancias que en otros países de la región.

El hecho de que desde mediados de los años setenta el sector manufacturero chileno ya hubiera declinado, como resultado de las políticas neoliberales del régimen de Pinochet, se tradujo en que el efecto del incremento de las importaciones chinas no fuera tan devastador en cuanto a cierre de plantas y pérdida de empleos, como lo fue en países más grandes y con un sector industrial más protegido. Por otra parte, los beneficios que el gobierno chileno había esperado obtener de la firma del TLC con China en cuanto a diversificación de exportaciones y aumento de la IED de ese país aún están por verse.

Conclusiones

En lo que al efecto económico de China se refiere, hay algo de verdad en la opinión que divide a los países de ALC en ganadores y perdedores. Como lo muestran Arteaga *et al.* (2020), son importantes las diferencias del efecto de las exportaciones a China en el crecimiento económico de la región. Que un país se considere ganador o perdedor, cuando menos en el corto a mediano plazos, depende de la forma como se integró en la economía global a principios del siglo XXI: los países, sobre todo de América del Sur, que tenían una ventaja comparativa en minerales, combustibles y materias primas agrícolas, fueron los principales beneficiados, en tanto que México y varias naciones centroamericanas y del Caribe —que fungían como plataforma de exportación para productos intensivos en mano de obra que abastecían al mercado estadunidense— fueron los principales perdedores. Los ganadores también tienden a ser los países que han recibido más inversión y préstamos de China.

Esta categorización en ganadores y perdedores, que está basada en la especialización de las exportaciones de diferentes países, sólo es una parte del panorama. Las diferencias entre países son mucho menos marcadas en cuanto a la creciente proporción de productos manufacturados chinos en el mercado local. Los fabricantes se quejan de la competencia "desleal" de

China en toda la región. En el largo plazo, la preocupación por la desindustrialización y la primarización de las exportaciones aumentó en ALC. Para los ganadores, el sector de los productos básicos atrajo recursos, que se alejaron de la manufactura; para los perdedores, la competencia china restó rentabilidad a sus productos manufacturados de exportación, y también alejó los recursos del sector manufacturero. En conjunto con la creciente competencia de las importaciones chinas que afectaron a ambos grupos de países, el efecto general fue una acentuación de los cambios estructurales regresivos que en ALC habían empezado en los años ochenta con la adopción de políticas económicas neoliberales. A pesar de que se argumenta que las relaciones entre China y ALC implican una cooperación Sur-Sur y son mutuamente benéficas, la realidad es que están reproduciendo el tipo de relación centro-periferia que en el pasado desembocó en resultados negativos para el crecimiento de la región.

Analizar el influjo de China en ALC en función de países ganadores o perdedores también desvía la atención de las consecuencias diferenciales dentro de los países. De hecho, los ganadores y los perdedores están entre los sectores y grupos que hay en ellos. Las compañías extractivas (tanto transnacionales como propiedad del Estado) y los agronegocios han sido ganadores, mientras que el sector manufacturero y los trabajadores no calificados han sido, en general, perdedores por el cambiante papel de China en la economía global.

Los resultados económicos no son predeterminados por la posición de un país en la economía internacional y sus patrones de especialización: también dependen de la economía política interna de los diferentes países y de la capacidad del Estado. Ciertos Estados han sido más capaces que otros para captar algunos de los beneficios de la creciente demanda china de recursos naturales y de los cambiantes patrones de acumulación global, así como para evitar los problemas del "mal holandés". Merced a sus políticas fiscales y de gasto, el Estado también desempeña un papel en lo que a resultados de distribución se refiere.

XI. EFECTOS SOCIALES, POLÍTICOS Y MEDIOAMBIENTALES EN AMÉRICA LATINA

Introducción

En el capítulo x se muestra que el ascenso de China ha producido diversos efectos económicos en los países de ALC. Ha habido una tendencia a enfocar la atención sobre todo en los aspectos económicos de la relación, y bastante menos se ha escrito sobre las consecuencias sociales, políticas y medioambientales del cada vez mayor involucramiento de China en la región. No obstante, éstas también son potencialmente muy importantes, y, por lo tanto, constituyen el tema de este capítulo.

En lo que respecta a las consecuencias sociales, una de las razones de que la desindustrialización sea causa de preocupación es que puede dar lugar a la pérdida de empleos bien pagados en la industria y socavar derechos laborales y condiciones de trabajo obtenidos con gran esfuerzo. La primarización de las exportaciones de ALC también ha provocado problemas en la región porque el crecimiento de las industrias extractivas suele ponerlas en conflicto con las comunidades locales.

El debate relativo a las implicaciones políticas de las crecientes relaciones económicas China-ALC ha versado principalmente sobre si representan una amenaza para los intereses estadunidenses en la región. Se afirma en los encabezados que "El ascenso de China amenaza la influencia estadunidense en América Latina" (Grudgings y Gardner, 2011) y que China "Perjudica a los Estados Unidos mientras Washington duerme" (Coyner, 2016). Por otra parte, hay quien afirma que los intereses chinos en ALC son puramente económicos, y que el gobierno chino ha tratado de garantizar que las crecientes relaciones económicas con ALC no sean vistas como un desafío para los Estados Unidos. Desde una perspectiva latinoamericana, se considera que la intensificación de las relaciones con China proporciona un mayor espacio político a los países de la región (Kaplan, 2016).

Una tercera área de preocupación es el efecto ambiental de una mayor relación económica con China. Esto suele vincularse a la primarización de las exportaciones de ALC porque las industrias extractivas son, a menudo, importantes impulsoras de la degradación ambiental (Cooney, 2016; Ray, 2017). En general, la minería y la extracción de petróleo y gas elevan los niveles de contaminación, en tanto que la exportación de soya y madera contribuye a la deforestación. Los proyectos de infraestructura de envergadura, como presas, carreteras y ferrocarriles, también inciden de forma significativa en el medio ambiente.

Efectos sociales

El mercado laboral

En el capítulo x se describió cómo la cada vez mayor competencia china tanto en los mercados locales como en los de exportación ha producido un efecto negativo en la industria latinoamericana, lo cual ha dado lugar a protestas y manifestaciones en contra de las importaciones chinas en toda América Latina y el Caribe. En Brasil los sindicatos unieron fuerzas con los industriales para apremiar al gobierno sobre este asunto, y en abril de 2012, en São Paulo, se llevó a cabo una manifestación en contra de la desindustrialización y la pérdida de empleos, apoyada tanto por las organizaciones de patrones como por los sindicatos. En 2013, miles de trabajadores de la industria zapatera tomaron las calles en seis ciudades colombianas para protestar contra las importaciones chinas (*El Universo*, 2013). En 2017, trabajadores de la fábrica de Adidas en Argentina bloquearon carreteras para protestar en contra de despidos derivados de que la empresa decidió importar la mercancía de China (*Diario Popular*, 2017), y en México 10 000 trabajadores del acero marcharon en la ciudad de Monclova para protestar en contra del *"dumping"* del acero de China y la pérdida de 4 500 empleos (*Reforma,* 2015).

Son varias las razones por las que podría esperarse que la competencia china incidiera negativamente en el sector obrero. La mengua en la producción y el cierre de plantas como resultado del aumento de las importaciones, así como la pérdida de mercados de exportación, conllevan un menor número de empleos y presiones a la baja sobre los salarios. El hecho de que la competencia china haya sido particularmente fuerte en varias industrias intensivas en mano de obra —como prendas de vestir, calzado, muebles y juguetes— en varios países latinoamericanos sugiere que, con toda probabilidad, el efecto en el empleo es aún mayor que en la producción. Esto se intensifica en ciertas industrias cuando las empresas más golpeadas son las pequeñas, más intensivas en mano de obra como suele ser el caso. La respuesta de los empresarios a la competencia china también puede afectar desproporcionadamente a los trabajadores, en particular los no calificados, cuando las empresas invierten en tecnologías más intensivas en capital o abandonan productos o procesos más intensivos en mano de obra y se concentran en los que dependen menos de salarios bajos.

En estudios sobre varios países latinoamericanos se ha demostrado que la competencia china conduce a la pérdida de empleos en manufactura.[1] En

[1] Véanse en Dussel-Peters y Armony (2017) datos sobre Argentina, Brasil, Chile y México; en Salazar-Xirinachs (2018) sobre Brasil, Chile, México y Perú; en Artuc *et al.* (2015) sobre Argentina, Brasil y México; en Mendez (2015), Caamal-Olivera y Rangel-González (2015), Blyde *et al.* (2017), Chiquiar *et al.* (2017), Blyde y Fentanes (2019) y Blyde *et al*. (2019) sobre México; en

CUADRO XI.1. *Reducción estimada del empleo en la industria manufacturera en América Latina por el comercio con China (porcentajes)*

	OIT	*BID*
	1995-2011	*2000-2013*
Argentina	5.3	–
Brasil	0.4	0.3
Chile	4.3	–
Colombia	–	3.6
México	7.1	3.5
Perú	–	5.5
El Salvador	–	14.3
TOTAL DE CUATRO PAÍSES	3.1%	n. d.

FUENTES: Col. 1: elaboración propia a partir de Dussel-Peters y Armony (2017, cuadros 1A a 5A); Col. 2: Mesquita Moreira y Stein (2019, p. 116).

el cuadro XI.1 se ofrecen estimados cuantitativos de los efectos sobre el empleo de dos estudios relativos a varios países latinoamericanos. El primero, realizado para la Organización Internacional del Trabajo (OIT), utiliza un desglose sectorial de los datos para calcular los efectos del comercio con China en el empleo en manufactura entre 1995 y 2011 (Dussel-Peters y Armony, 2017), en tanto que el segundo se basa en un conjunto de análisis realizados para el BID que utilizan datos sobre empresas y hogares a fin de estimar los efectos en el empleo entre 2000 y 2013 (Mesquita Moreira y Stein, 2019, p. 116).[2]

El Salvador es el más afectado por la competencia china, con la pérdida de casi uno de cada siete empleos en manufactura. Ambos estudios muestran que Brasil ha sido el país donde el empleo ha resultado menos afectado, en parte porque adoptó políticas más proteccionistas a partir de 2004. Los otros sufrieron pérdidas de empleos de entre 3% y 8% a lo largo de una década o más (cuadro XI.1).[3] Los estudios que distinguen entre trabajadores ca-

Saslavsky y Rozemberg (2009), Paz (2016), Mesquita Moreira *et al*. (2019) y Paz (2019) sobre Brasil; en López y Ramos (2009) y Castro *et al.* (2009) sobre Argentina; en Molina (2019) sobre Colombia; en Li y Mesquita Moreira (2019a y 2019b) sobre El Salvador; en Mercado *et al.* (2019) y Pierola y Sanchez-Navarro (2020) sobre Perú, y en Álvarez y Claro (2009) y Pellandra (2017) sobre Chile.

[2] Según los estudios, que cubren diferentes periodos, la penetración de las importaciones chinas fue relativamente baja en los años noventa, de modo que la mayoría de los efectos medidos en el estudio de la OIT se presentaron después de 2000; así, es bastante comparable con los estudios hechos para el Banco Interamericano de Desarrollo.

[3] Otros estimados sobre México son de Blyde *et al.* (2017), que presentan una cifra de 4.2%; Blyde *et al*. (2019), cuyos cálculos indican que los empleos en manufactura habrían sido 8% más numerosos en 2013 si la penetración de las importaciones se hubiera mantenido en los nive-

pacitados y no capacitados concuerdan en que estos últimos han sido los más afectados por la competencia china.

Aunque hay muestras considerables de que el empleo en manufactura ha sufrido afectaciones negativas, la prueba del efecto en los salarios es menos clara. Algunos estudios encontraron un efecto negativo de la competencia china en los salarios en América Latina,[4] mientras que otros no han hallado ninguno.[5] Incluso en los estudios en que sí se encontró que la competencia china ha reducido los salarios se concluye que el efecto es relativamente pequeño, y que algunos trabajadores, en particular los más calificados, han visto incrementos en su salario.[6]

Otra preocupación sobre las consecuencias de la competencia china en el mercado laboral es que podría conducir a una mayor precarización del empleo formal y a un aumento del informal. El resultado dependerá de cómo respondan las empresas a la creciente competencia. Si las más pequeñas, menos eficientes, que tienden más a la informalidad, resultan ser las más afectadas, o si las grandes empresas se contraen por despedir a trabajadores temporales, es posible que la informalidad decline al intensificarse la competencia. Por otra parte, si la respuesta de las empresas es tratar de reducir los costos de la mano de obra sustituyendo a los trabajadores formales con otros más baratos, es posible que aumente la informalidad. Blyde *et al.* (2017) encontraron que en México una mayor penetración de las importaciones se relacionaba con un menor número de trabajadores permanentes y uno mayor de temporales.[7] El empleo informal también aumentó en Perú (Pierola y Sanchez-Navarro, 2020) y en El Salvador, donde algunos trabajadores desplazados del sector manufacturero acabaron en trabajos agrícolas

---

les de 1998, y Artuc *et al.* (2015), cuyas simulaciones muestran una reducción de 6% en los empleos formales y de 2.6% en los informales en manufactura.

[4] Véanse Blyde *et al.* (2017 y 2019), Chiquiar *et al.* (2017), Artuc *et al.* (2015) y Caamal-Olvera y Rangel-González (2015) sobre México; Molina (2020) sobre Colombia; Pierola y Sanchez-Navarro (2020) sobre Perú, y Costa *et al.* (2016) sobre Brasil.

[5] Véanse, por ejemplo, Mendez (2015) sobre México; Paz (2016) sobre Brasil, y Li y Mesquita Moreira (2019b) sobre El Salvador.

[6] Son varias las posibles razones por las que, a pesar de un efecto negativo en el empleo en manufactura, éste no se refleja en una baja sustancial en los salarios. Primero, las reducciones en el empleo en manufactura pueden compensarse con incrementos en el empleo en otros sectores, lo cual influye en el nivel general de los salarios. Segundo, allí donde los trabajadores con menor salario y menos calificados son los más afectados por la pérdida de empleo y donde las empresas responden a la competencia china avanzando a productos más intensivos en capacitación, el salario promedio en las empresas podría incrementarse conforme el empleo se reduce. Tercero, donde el nivel de los salarios se determina institucionalmente por negociaciones sindicales o leyes sobre el salario mínimo, o donde hay excedente de mano de obra que mantiene los salarios a la baja, los cambios en las condiciones del mercado laboral afectan al empleo, pero no a los salarios.

[7] Las simulaciones sobre México de Artuc *et al.* (2015, fig. 15) muestran también una reducción en el empleo formal.

informales (Li y Mesquita Moreira, 2019b). En Brasil, por otra parte, no se observaron efectos en la informalidad causados por la competencia de las importaciones (Costa *et al.*, 2016), ni siquiera una declinación de ésta (Paz, 2016).[8] Así, es difícil generalizar en cuanto al efecto de la competencia de China en la naturaleza del empleo.

Sin embargo, la preocupación por el efecto de la competencia china en la mano de obra no es realmente sobre el efecto en la economía en general, sino sobre la forma en que la resienten ciertos grupos de trabajadores en industrias y localidades específicas. Como se vio en el capítulo x, el nivel de penetración de las importaciones chinas varía considerablemente de un sector a otro. Esto significa que, si bien en el nivel macroeconómico el efecto en el empleo y los salarios podría ser relativamente modesto, disimula consecuencias sustanciales en ciertas industrias y regiones.

Las principales industrias manufactureras donde los empleos han sido desplazados como resultado de la competencia de las importaciones chinas son las de computadoras, equipo electrónico y óptico, textiles, prendas de vestir, cuero y calzado en Brasil y Chile; computadoras, equipo electrónico y óptico y productos químicos en Argentina, y computadoras, equipo electrónico y óptico y maquinaria eléctrica en México (Dussel-Peters y Armony, 2017, cuadro 6).

Algunos sectores salen mucho más afectados que otros por la competencia china, de modo que los trabajadores de las regiones en que se concentran dichas industrias son los más gravemente afectados. En el caso de México, son las áreas más cercanas a la frontera con los Estados Unidos, como Tijuana, Ciudad Juárez y Mexicali (Chiquiar *et al.*, 2017). Por ejemplo, mientras un estimado sugiere que el nivel general del empleo manufacturero en México hubiera sido poco más de 4% más elevado si las importaciones de China no se hubieran incrementado entre 1998 y 2013, el empleo en Mexicali hubiera sido 27% mayor ese último año (Blyde *et al.*, 2017, p. 17). En Brasil hubo diferencias considerables en el aumento de los salarios entre las microrregiones que enfrentaban la competencia de las importaciones chinas y aquellas especializadas en la producción de bienes que se exportaban a China (Costa *et al.*, 2016). Entre las provincias chilenas se observaron resultados similares (Pellandra, 2017).

Pero aunque las importaciones chinas desplacen empleos en la manufactura local, hay un efecto compensador por el incremento en el empleo generado por las exportaciones a China. En un informe para la OIT se estima que, tomando en cuenta estas últimas, el comercio con ese país tiene un efecto positivo en el empleo en Brasil y Chile, y uno ligeramente negativo en Argentina, aunque uno sustancialmente negativo en México (Dussel-Peters y Armony,

[8] Las simulaciones sobre Brasil de Artuc *et al.* (2015, fig. 12) muestran pocos cambios en la relación entre el empleo formal y el informal como resultado de la competencia china.

2017, cuadro 5).[9] Se afirma que, conjuntamente, el comercio con China de estos cuatro países dio lugar a un incremento neto de más de 1.1 millones de empleos entre 1995 y 2011.

Es probable que esos cálculos exageren el efecto positivo de las exportaciones a China en el empleo en América Latina. Los sectores más importantes en cuanto a generación de empleo son agricultura, minería y comercio mayorista y minorista. Sin embargo, son sectores muy amplios, y los coeficientes de empleo sectorial utilizados en el estudio para calcular los efectos en el empleo probablemente sean muy diferentes del número real de puestos de trabajo creados por dólar de exportación a China; por ejemplo, en el caso de la agricultura, la mayor parte esas exportaciones consisten en soya producida mediante técnicas intensivas en capital en extensas granjas comerciales. De hecho, la soya es el cultivo menos intensivo en mano de obra producido en Argentina (Choumert y Phelinas, 2016). También resulta difícil creer que las exportaciones a China hayan creado más de medio millón de empleos adicionales en el comercio mayorista y minorista en los cuatro países latinoamericanos señalados entre 1995 y 2011 (Dussel-Peters y Armony, 2017, cuadro 6).

El efecto general del aumento del comercio con China en el empleo en América Latina no ha sido muy importante, pero ha habido cambios en su composición: de la manufactura a la agricultura y la minería. Los efectos negativos se han sentido en grupos particulares de trabajadores, en especial en los no calificados de industrias como las de prendas de vestir, calzado y electrónica, y en regiones especializadas en dichas industrias. La principal repercusión ha sido en los niveles de empleo, en tanto que los efectos en salarios y condiciones laborales, incluida la precarización, son mucho menos claros.

Inversión extranjera directa china

Si bien los efectos del comercio son los más notables en el mercado laboral, la IED de empresas chinas también ha contribuido al empleo en la región. Desafortunadamente, son muy pocos los datos disponibles al respecto en América Latina. Un cálculo de los empleos asociados con la inversión china en América Latina entre 2003 y 2009 arrojó un total aproximado de 50 000 puestos de trabajo, de los cuales más de la mitad estaban en Brasil (Rosales y Kuwayama, 2012, cuadro II.12). La IED china en la región ha aumentado significativamente desde entonces, y en un estimado más reciente se afirma

[9] Las diferencias entre los cuatro países reflejan parcialmente que el comercio de Brasil y Chile con China ha tenido superávit en los últimos años, el de Argentina ha estado más cerca del equilibrio y el de México ha observado un gran déficit comercial.

que el total de empleos creados por ella entre 2000 y 2017 ascendió a casi 300 000 (Salazar-Xirinachs *et al.*, 2018, cuadro 5).

Los cálculos sobre los puestos de trabajo en empresas chinas no necesariamente muestran una imagen precisa del alcance de la creación de empleos locales. Primero, el grado al cual las cifras sobre el empleo en empresas chinas reflejan la magnitud de la creación de empleos como resultado de la inversión interna depende, en parte, de la modalidad de entrada. Cuando ésta implica la adquisición de una empresa existente, no necesariamente se crean nuevos puestos de trabajo: se trata meramente de un cambio de propietario. Ahora bien, si es una inversión en nuevas instalaciones, es decir, si implica la ampliación de la planta productiva, se crean nuevos puestos de trabajo.[10] Como una proporción importante de la inversión de las empresas chinas ha implicado fusiones y adquisiciones, el número de puestos de trabajo creados por inversiones en nuevas instalaciones entre 2000 y 2017 fue apenas superior a 110 000 (Salazar-Xirinachs *et al.*, 2018, cuadro 5).

Proyectos chinos

Otra fuente de empleos creados por empresas chinas son los proyectos de construcción e ingeniería que no se clasifican como IED. Según la OIT —basada en información sobre 60 grandes proyectos de infraestructura chinos emprendidos entre 2005 y 2016—, se crearon un total de casi 200 000 empleos directos,[11] además de 140 000 indirectos (Dussel-Peters y Armony, 2017, cuadro 11). No obstante, gran parte de esos puestos de trabajo se crearon durante la fase de construcción, y el estimado de empleos a largo plazo, una vez concluida ésta, fue de apenas diez mil. Suponiendo que la fase de construcción haya durado unos dos años en cada proyecto, el número anual de puestos de trabajo creados por ellos, incluidos los indirectos, habría sido de menos de cien mil.

Algunos de los empleos en proyectos de China en ALC los ocupan ciudadanos de ese país. Según sus cifras oficiales, a finales de 2018 había cerca de 20 000 trabajadores chinos en proyectos de la región (NBS, 2019, cuadro 11.22). El número de trabajadores chinos en América Latina no ha sido tan grande como en el África subsahariana (ASS). Sin embargo, en ciertos casos ha sido un problema. Cuando Shougang adquirió la mina Marcona en 1992, llevó a Perú un número nutrido de trabajadores chinos, pero pronto se die-

[10] Esto simplifica en exceso la cuestión, puesto que la adquisición de una empresa en crisis por un inversionista extranjero podría evitar la pérdida de empleos que de otra forma se hubiera dado, y podría, por lo tanto, considerarse como creación de empleos respecto de la alternativa en ausencia de inversión extranjera directa.

[11] En 2019 esta cifra se había incrementado a casi 275 000 (Dussel-Peters, 2020a, cuadro 4).

ron protestas violentas y fueron devueltos a China (Sanborn y Chonn, 2015, p. 35). Actualmente, sólo entre veinte y cuarenta de los 2 000 empleados de la compañía son chinos (*Ibid.*, p. 28).

Los países más grandes y desarrollados de ALC, como Brasil, Argentina y México, cuentan con marcos regulatorios que obligan a las compañías extranjeras a emplear a trabajadores locales. En 2015 el gobierno brasileño se negó a permitir que la compañía china State Grid llevara 11 000 trabajadores chinos para la construcción de las líneas de transmisión de energía de la planta hidroeléctrica Belo Monte (Couto, 2015). El uso intensivo de trabajadores chinos en el hemisferio occidental ha tendido a concentrarse en los más pequeños países del Caribe, cuyo poder de negociación para exigir que se emplee a trabajadores locales es menor, pero aun ahí la tendencia apunta a reducir su número (Shortell, 2014). Estas diferencias entre países subrayan la importancia del papel del Estado en permitir la entrada de un número considerable de trabajadores chinos no calificados para tales proyectos. Por otra parte, los países latinoamericanos de mayor tamaño cuentan con más trabajadores calificados que los pequeños Estados caribeños.

Conclusión

El efecto general de China en el empleo en ALC es relativamente reducido. Como el total de la mano de obra regional en 2015 era de casi 300 millones de personas, incluso el estimado más generoso del número de puestos de trabajo creados por el comercio, la IED y los proyectos de infraestructura chinos es mucho menor de 1% del total.[12] Ni siquiera tomando adecuadamente en cuenta el efecto de las exportaciones en el empleo puede decirse con certeza que el comercio afecte positivamente a éste. También parece improbable que el total adicional de puestos de trabajo creados por la inversión extranjera directa hacia el exterior (IEDE) y por los proyectos de infraestructura en la región se acerque a los 600 000 estimados por Dussel-Peters y Armony (2017), una vez que se considera que una elevada proporción de la IED china tiene lugar a través de fusiones y adquisiciones, y no en inversión en nuevas instalaciones, y que la mayoría de los empleos estimados en los proyectos sólo duran lo que la fase de construcción, y son relativamente pocos los trabajos permanentes creados.

La verdadera preocupación respecto del efecto en el empleo de las relaciones con China es la pérdida de puestos de trabajo que tiende a concentrarse en ciertas industrias y regiones. Como los efectos agregados en el empleo son relativamente reducidos, la influencia en los salarios promedio no es muy importante. Tampoco hay muchos datos sobre el efecto de China en

[12] Dussel-Peters y Armony (2017) dan la cifra de 1.8 millones del total de empleos creados.

las condiciones de trabajo y los derechos laborales en la región. Se requiere más investigación en esta área.

Efectos en las comunidades locales

Las consecuencias sociales de las crecientes relaciones económicas entre China y ALC van más allá de su efecto en el mercado laboral. Las industrias extractivas y los grandes proyectos de infraestructura, como carreteras y presas, no sólo afectan a los empleados en dichas actividades, sino que suelen también incidir de forma importante en las comunidades de las regiones en que están ubicados. Algunos de esos efectos son positivos, pues pueden dar lugar a oportunidades de empleo y de negocio para los habitantes locales. La infraestructura resultante podría beneficiar a las comunidades y las compañías involucradas. También podría dar lugar a ingresos adicionales para las autoridades locales en casos en que la legislación del país anfitrión garantiza que no todos los ingresos vayan al gobierno central. Además, los inversionistas extranjeros suelen incluir programas de desarrollo comunitario en sus actividades de responsabilidad social corporativa a fin de conservar el apoyo local.

Por otra parte, los proyectos a gran escala también pueden producir efectos negativos en las comunidades locales, en particular cuando poco o nada se consulta con los afectados y donde la regulación es poco eficiente. La minería a cielo abierto y las presas suelen obligar a las comunidades a trasladarse y asentarse en otra parte. También pueden implicar la pérdida de suelo agrícola o la usurpación de tierras comunales tradicionales. La creciente presión sobre los recursos, especialmente el agua, puede afectar las actividades económicas, como la agricultura y el turismo. Posiblemente se produzcan también trastornos medioambientales locales, como la contaminación del agua o del aire. Por último, el desarrollo basado en los recursos naturales puede implicar efectos socioculturales en los pueblos indígenas.

Las industrias extractivas y los proyectos de infraestructura suelen provocar conflictos con las comunidades locales, que a menudo se tornan violentos.[13] Son varias las causas subyacentes de esos conflictos. Algunas se relacionan directamente con los efectos negativos del proyecto, como el desplazamiento de la gente, las pugnas por el acceso a la tierra y el agua y los daños al entorno local o a la salud de las personas. Otros se deben a disputas por la distribución de los ingresos generados por el proyecto al discutirse hasta qué punto se compensa a las comunidades o qué participación se les dará en dichos ingresos. También puede haber tensiones cuando se sospecha

[13] En Perú, por ejemplo, entre 2011 y 2016 se informó de 53 personas asesinadas y de casi 1 500 lesionadas por conflictos sociales, la mayoría relacionados con las industrias extractivas (The Economist, 2016).

de corrupción de funcionarios locales y conflictos cuando no se cumplen las expectativas de una comunidad sobre los beneficios de un proyecto, ya sea porque se exageraron o porque las compañías no hacen honor a sus promesas. Es muy probable que esto ocurra cuando no hubo consulta ni diálogo con las comunidades afectadas.

La participación de China en la extracción de recursos en América Latina ha producido efectos tanto positivos como negativos en las comunidades locales. Se ha calculado que las inversiones nuevas de empresas chinas en materias primas en América Latina conllevaron la creación de más de 60 000 empleos entre 2001 y 2016 (Dussel y Ortiz-Velásquez, 2017, cuadro 2).[14] Si bien algunos de los empleados serán de las comunidades locales, otros se contratarán fuera o se trasladarán a la región en busca de trabajo. Esto puede producir tensiones, particularmente cuando no se cumple con las expectativas locales de empleo. En 2007, en Ecuador, la violencia se generalizó como resultado de las quejas en contra de la empresa china PetroOriental cuando no cumplió con la generación del número de empleos esperados para gente de la localidad (Ellis, 2014, p. 156).

Un efecto positivo es la oportunidad que se abre a los negocios locales. Shougang, muy criticada en Perú en otros respectos, se desempeñó mejor que otras compañías mineras en cuanto a compra de productos y servicios locales en el área en que operaba (Irwin y Gallagher, 2013). Las empresas chinas también han emprendido programas de desarrollo comunitario, construyendo escuelas y clínicas en localidades vecinas. En Perú, Chinalco creó el Fondo Social Toromocho y MMG estableció el Fondo Social Las Bambas para sostener dichas actividades.

Todos los proyectos de la industria extractiva y de infraestructura a gran escala pueden producir efectos negativos que den lugar a conflictos con las comunidades locales, y las empresas chinas no son la excepción. En Perú, la mina Toromocho de Chinalco implicó la reubicación de 5 000 personas del pueblo de Morococha en un nuevo asentamiento. Si bien este caso suele citarse como ejemplo de una compañía china que sí llevó a cabo consultas en la comunidad y una reubicación sensata, otros informes indican que ese traslado acarreó problemas importantes.

Otra área de conflicto ha sido el acceso a los recursos, en especial al agua. En Perú, los intentos de un consorcio de empresas chinas encabezadas por el grupo minero Zijin Mining Group de desarrollar la mina Río Blanco de cobre y molibdeno en Piura, cerca de la frontera con Ecuador, han sido bloqueados por la oposición de comunidades locales apoyadas por la Iglesia católica y por organizaciones no gubernamentales (ONG) nacionales e internacionales (Sanborn y Chonn, 2015, pp. 43-46). Una de las objeciones a la

[14] No se incluyen los empleos producto de fusiones y adquisiciones realizadas por empresas chinas.

mina es que reduciría la disponibilidad de agua para la agricultura en la región (Ellis, 2014, p. 150). En Argentina, CMC tuvo que suspender operaciones en la mina de Sierra Grande porque no pudo lograr un acuerdo con el gobierno para conseguir un adecuado suministro del líquido (Ellis, 2014, p. 165).

Otros problemas han sido producto de la contaminación que afecta a las comunidades locales. En Puebla, México, manifestantes se opusieron a que JDC Minerals, empresa de propiedad china, reabriera una mina de oro, plata y cobre, preocupados porque contaminara el agua subterránea (Ellis, 2014, p. 150); y la mina de mineral de hierro Shougang en Perú ha sido criticada por verter residuos de las minas en los ríos (*Ibid.*, p. 165).

Algunos de tales conflictos con las comunidades involucran a pueblos indígenas. En Honduras, miembros de la etnia lenca se resistieron al desplazamiento para dar sitio al proyecto hidroeléctrico Agua Zarca, de Sinohydro (Ellis, 2014, p. 151). En Ecuador, los grupos indígenas zápara y kichwa han protestado contra la exploración petrolera de Andes Petroleum, propiedad conjunta de la China National Petroleum Company (CNPC) y Sinopec, en el Bloque Tarapoa (Ray y Chimienti, 2017).

También hay disputas como resultado de que las compañías no cumplen sus promesas ni responden a las expectativas de las comunidades locales. En Perú se generaron protestas en la mina de cobre Las Bambas a resultas de cambios en el diseño, después de que lo asumió MMG, subsidiaria de China Minmetals (The Economist, 2016). Asimismo en Perú, Shougang no respondió a las expectativas de la comunidad local en lo que respecta a proporcionar agua y electricidad, lo que provocó tensiones (Ellis, 2014, p. 157). Como ya se mencionó, también hay ejemplos de expectativas contrariadas en cuanto a la creación de empleos.

Aun cuando son numerosos los casos de conflicto entre compañías chinas y comunidades locales en América Latina, las empresas chinas dedicadas a la extracción y la infraestructura de ninguna manera son las únicas (Valderrey-Villar y Lemus-Delgado, 2019). Hay un número considerable de estudios sobre disputas entre inversionistas extranjeros y comunidades locales en la región (Bebbington, ed., 2012; Haslam y Tanimoune, 2016; Hazin, 2013; Viscidi y Fargo, 2015). ¿Son diferentes las empresas chinas de otros inversionistas extranjeros en América Latina en cuanto a su incidencia en las comunidades locales? Se han planteado varios argumentos sobre por qué las empresas chinas podrían estar menos interesadas en su efecto social que otras compañías extranjeras. Primero, hasta hace poco no tuvieron que preocuparse por esas cuestiones en casa, y meramente están transfiriendo sus prácticas a América Latina. A las empresas chinas les sorprende que, habiendo obtenido la aprobación del gobierno para sus operaciones, tengan que enfrentar oposición y demandas locales. No están acostumbradas a tener que consultar a las comunidades y dialogar con ellas.

Segundo, mientras las actividades de las compañías occidentales en la región atraen la atención de los medios y de las ONG en sus países de origen, es mucho menos probable que ello ocurra en China, donde son raras las críticas contra la IEDE (Shankleman, 2011, p. 57). Por último, los conflictos podrían deberse sencillamente a que la falta de experiencia de las compañías chinas para operar en el exterior provoca choques culturales con las comunidades locales. Como comentó un gerente general de Lumina Copper SAC, empresa conjunta de Minmetals y Jiangxi Copper, "los chinos están acostumbrados a la administración ejercida en sentido descendente de la dirigencia a las bases, [en tanto que] Perú funciona más bien con un enfoque ascendente que va de las bases a la cúpula. Aprender a trabajar en Perú es un salto cultural cuántico para China" (cit. en Kotschwar *et al.*, 2011).

Aunque esas explicaciones son plausibles, al juzgar el comportamiento de las empresas chinas simplemente por su nacionalidad existe el riesgo de presentar una visión homogénea de esas compañías que pierda de vista las diferencias entre ellas y el importante papel de los factores contextuales para determinar los efectos de su inversión y la probabilidad de un conflicto (González-Vicente, 2013). No hay datos sistemáticos para poner a prueba las afirmaciones de que las empresas chinas probablemente produzcan más efectos negativos en comunidades locales de ALC que empresas de otros países.[15] De hecho, la mayoría de los ejemplos de conflictos sociales entre inversionistas extranjeros y comunidades locales citados en la bibliografía involucran a empresas de otros países, no a China.[16] Esto podría ser reflejo de que otros inversionistas extranjeros siguen siendo más importantes que los chinos en la región,[17] o de sesgos en los informes sobre dichos conflictos, pero ciertamente muestra que éstos afectan a una amplia gama de empresas extranjeras.

Muchas de las razones por las que se esperaba que las empresas chinas fueran particularmente perjudiciales para las comunidades locales están cambiando con el paso del tiempo. La preocupación por los efectos sociales se está incrementando localmente y en el exterior, y las empresas chinas están siendo objeto de un mayor escrutinio. También están aprendiendo al tiempo que adquieren más experiencia sobre cómo operar en América Latina. El caso de Chinalco en Perú suele citarse como ejemplo de ese aprendizaje, y su experiencia en el desarrollo de la mina Toromocho contrasta con el

[15] Dos estudios comparativos de compañías chinas y otras empresas mineras en Perú se enfocan sobre todo en asuntos laborales y efectos ambientales, y ofrecen poca información sobre sus repercusiones en las comunidades locales (Kotschwar *et al.*, 2012; Irwin y Gallagher, 2013).

[16] Sólo siete de cada 200 conflictos mineros registrados por el Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina implicaban a empresas chinas como inversionista principal (Shapiro *et al.*, 2018, cuadro 5). De manera similar, muy pocos de los casos citados en un estudio sobre conflictos mineros en Colombia, México y Perú implicaban a empresas chinas (Hazin, 2013).

[17] En Shapiro *et al.* (2018, cuadro 5) se observa que, respecto del número de proyectos mineros en ALC, es más probable que una empresa china se haya visto implicada en un conflicto.

ejemplo anterior de Shougang. A pesar de la resistencia inicial de la comunidad, la mayoría de los residentes convinieron en reubicarse en una nueva población en 2013, y si bien todavía hay problemas por resolver, se han evitado conflictos de gran escala. Como comentan Sanborn y Chonn (2015, p. 42), Chinalco "ha elevado el estándar de reubicación de comunidades dando prioridad al diálogo y la búsqueda de consenso, y no al puro uso de la fuerza".

Hay otros ejemplos de compañías chinas que se han esforzado seriamente para evitar incidir de forma negativa en las comunidades locales. En Bolivia, una empresa conjunta entre Jungie Mining de China y la cooperativa minera del Alto Canutillos se percató durante las consultas de que la comunidad de Tacobamba se oponía a la apertura de una planta de procesamiento de estaño cerca de la mina, y la empresa accedió a instalarla en un sitio a más de cuarenta kilómetros de distancia, evitando un posible conflicto (Saravia López y Rua Quiroga, 2017).

No hay pruebas suficientes para una comparación sistemática entre compañías transnacionales chinas y de otros países en lo que respecta a su efecto en las comunidades. En algunos casos se ha sugerido que las compañías chinas gozan de una mejor relación con éstas que los propietarios anteriores u otras compañías extranjeras.[18] En caso de serlo, la nacionalidad de una empresa es sólo uno de los muchos factores que explican la influencia de la IED en las comunidades locales. Como han observado algunos comentaristas, la capacidad y los intereses del gobierno anfitrión, así como el grado de movilización de la población local del área afectada, probablemente resulten más importantes para la determinación de los resultados en las comunidades que el origen nacional de las empresas involucradas (González-Vicente, 2013).

Efectos políticos

El debate

Como se vio en el capítulo VIII, las discusiones en Occidente sobre las consecuencias políticas de las crecientes relaciones económicas de China con el ASS se han enfocado principalmente en su efecto en la política interna de esos países africanos. El debate se ha formulado en función de la gestión pública y de la posibilidad de que la participación de China en la región sea un obstáculo para los esfuerzos de Occidente de fomentar una "buena gobernanza". Si bien hasta cierto punto esos temas se discuten en relación con ALC, los principales aspectos políticos planteados, en particular en los Estados Unidos, se asocian con las relaciones internacionales y a menudo se ex-

[18] Ray y Chimienti (2017) afirman que en Ecuador dos compañías de propiedad china, Andes Petroleum y PetroOriental, han tenido una relación más positiva tanto con el gobierno como con la sociedad que el propietario anterior, la empresa canadiense Encana.

presan en el sentido de una "amenaza china", que ve la participación económica de ésta en América Latina y el Caribe como un reto para sus intereses estratégicos en la región.[19]

En una audiencia del Subcomité sobre el Hemisferio Occidental de la Cámara de Representantes estadunidense, el congresista Dan Burton destacó estas inquietudes:

> Me preocupa mucho que China procure incrementar su influencia en nuestro hemisferio, y creo que es importante que los Estados Unidos capten las implicaciones económicas, sociales y de seguridad nacional de una América Latina colocada bajo el control de China. Una vez que China pueda diseminarse y ampliar su control, será difícil revertir la corriente [Burton, 2008].

En 2009 Hillary Clinton, entonces secretaria de Estado de los Estados Unidos, expresó su preocupación sobre el avance de China (junto con el de Irán) en América Latina, que consideraba una amenaza para los intereses estadunidenses (Erikson, 2011, p. 119). Con el presidente Trump, el gobierno de ese país adoptó una actitud cada vez más hostil hacia China que se reflejó en presiones para que las naciones de ALC rechazaran las propuestas de ésta y en una reafirmación de la Doctrina Monroe (Ominami, Fortin y Heine, 2020). En 2018 Rex Tillerson, entonces secretario de Estado, advirtió que "América Latina no necesita nuevos poderes imperiales que sólo benefician a la gente de éstos. El modelo estatista de desarrollo de China es una reminiscencia del pasado. No tiene que ser el futuro del hemisferio" (cit. en Shixue, 2018). Mike Pompeo, sucesor de Tillerson, y James Mattis, secretario de Defensa, reiteraron este mensaje en sus visitas a la región.

Es posible distinguir dos versiones de la tesis de la "amenaza china". Como se vio en el capítulo IX, una de ellas ve las crecientes relaciones económicas de esa nación con América Latina como parte de una estrategia geopolítica para remplazar el sistema global vigente con uno más multipolar, en el que ella desempeñe un papel importante (Xiang, 2007 y 2008). Aun cuando en una segunda versión de la tesis de la "amenaza china" se reconoce que su participación en ALC ha sido impulsada por consideraciones económicas, se argumenta que las crecientes relaciones económicas le conceden una considerable influencia política que utiliza para conseguir apoyo internacional. Si bien esta opinión no concibe que la expansión económica de China en la región esté motivada por una estrategia, de todas formas considera las progresivas relaciones entre ella y ALC como un reto a la hegemonía estadunidense en la región (Ellis, 2014, p. 207).

Desde un punto de vista alternativo, las cada vez más sólidas relaciones

[19] Véase una reseña china de las opiniones estadunidenses acerca del papel del país asiático en América Latina en Sun (2012); véase un análisis estadunidense sobre lo mismo en Erikson (2011).

económicas de China con ALC son consideradas como consecuencia de la globalización y de la cada vez más profunda integración de dicho país en la economía global (Erikson, 2011; Sun, 2012). Y aunque ello inevitablemente condujo a vínculos políticos y diplomáticos más estrechos con la región, éstos no ponen en riesgo los intereses de los Estados Unidos, país que sigue influyendo de forma notable sobre ALC (Trinkunas, 2016). Durante la administración de Obama, la posición oficial del gobierno estadunidense restó importancia a la preocupación por la cada vez más estrecha relación entre China y ALC, e incluso llegó a darle su beneplácito como algo bueno si ocurría en las circunstancias adecuadas (Ellis, 2014, p. 207). Esto cambió significativamente durante el gobierno de Trump, como lo ilustran las advertencias en contra de vínculos más cercanos emitidas por Tillerson, Pompeo y Mattis.

Desde la perspectiva china se reconoce que América Latina está en la esfera de influencia estadunidense, de modo que Pekín ha tratado de evitar que se genere un antagonismo con los Estados Unidos mediante el establecimiento de relaciones políticas especialmente estrechas con gobiernos de la región hostiles a este último país. Según el comentario de Jiang Shixue (2008, p. 40), "China está muy consciente de que los Estados Unidos consideran a América Latina como su patio trasero, y China no tiene la intención de desafiar la hegemonía estadunidense en la región". Para China, su relación con los Estados Unidos es más importante que aquella con cualquier país latinoamericano, y así sus relaciones con ALC han sido pragmáticas, no ideológicas.

Si bien estos temas son causa de preocupación en los Estados Unidos, desde un punto de vista latinoamericano la creciente presencia de China en la región es vista generalmente de forma más positiva. La relación con ella suele enmarcarse en las condiciones de cooperación Sur-Sur, en contraste con las desiguales relaciones Norte-Sur con el mundo desarrollado (Harris y Arias, 2016). El vínculo cada vez mayor con China puede crear un espacio político más amplio para los gobiernos latinoamericanos, así como reducir su dependencia de los Estados Unidos y de las instituciones financieras internacionales (Cesarín, 2007; Le-Fort, 2006).

Desde la crisis de la deuda en la región en los años ochenta, los países de ALC han tratado de evitar déficits fiscales para mantener su calificación crediticia, que puso un límite al gasto del gobierno. La disponibilidad de fondos chinos otorgados sin imponer condiciones macroeconómicas al receptor permitió que algunos regímenes de la región incrementaran su gasto social, sobre todo cuando los préstamos se concedían directamente al gobierno, como en los casos de Venezuela y Ecuador.[20]

[20] En Kaplan (2016) se comparan los casos de Venezuela y Brasil. En Venezuela, los gobiernos de Chávez y Maduro utilizaron préstamos chinos para financiar sus programas sociales, que no hubieran sido posibles de haberse tenido que reunir fondos en los mercados internacionales

Aunque China no ha intentado exportar su propio modelo de desarrollo, su éxito económico ha mostrado que hay alternativas al sistema neoliberal. Esto proporcionó un trasfondo con base en el cual se hacía posible desafiar las políticas existentes y, a partir de ahí, revivir enfoques más estatistas, incluyendo, por ejemplo, una reevaluación del argumento a favor de las políticas industriales de la región (Fernández-Jilberto y Hogenboom, 2010).

Pruebas empíricas

El patrón del comercio y de la inversión de China en América Latina concuerda con el acento de dicho país en la soberanía nacional y la no interferencia en los asuntos internos de otras naciones, es decir, en que está dispuesta a hacer negocios con una gama de regímenes diferentes (véase el cap. IX). El modelo econométrico utilizado en el capítulo IX mostró que el único factor geopolítico con efecto significativo en el involucramiento chino en América Latina es que un país reconozca a la República Popular China (RPC) o a Taiwán. El registro de votación de un país en la Asamblea General de la ONU, que suele verse como indicio de amplia alineación política en los asuntos internacionales, no es un factor determinante de las relaciones económicas.[21] Por lo tanto, hay pocas pruebas que apoyan la versión más sólida de la tesis de la "amenaza china", que supone que la expansión económica del país asiático en la región es motivada por objetivos geoestratégicos.

Con esto no se descarta la segunda versión de la "amenaza china", que argumenta que vínculos económicos más estrechos con la RPC inciden en la alineación política de países latinoamericanos. Esto da pie a varias interrogantes. ¿Qué tanta influencia política potencial obtiene China de estas relaciones económicas, comparada especialmente con los Estados Unidos, en la región? ¿Qué pruebas hay de que China está utilizando su poder económico para influir en la política exterior de los países de ALC? ¿Hay una convergencia entre las posiciones de China y ALC en asuntos internacionales? De ser así, ¿es ello reflejo de la influencia de China, o más bien refleja una convergencia de intereses que puede ser mejor explicada por las fuerzas internas de la región?[22]

---

de capital. En Brasil los préstamos chinos fueron menos importantes y no se ofrecieron directamente al gobierno, que siguió dependiendo de los mercados financieros y, por consiguiente, tenía mucha menos autonomía que Venezuela para incurrir en déficits fiscales.

[21] Véase el cuadro IX.2. La única relación estadísticamente significativa con los votos de un país en las Naciones Unidas se dio en las exportaciones chinas hacia ALC, y sólo fue significativa en el nivel de 10%. Ya que el comercio, en particular las exportaciones a ALC, depende sobre todo de actores comerciales, es altamente improbable que el análisis de la postura política de un país haya influido internacionalmente en las decisiones.

[22] La noción de que las crecientes relaciones económicas con China conducen a que la políti-

CUADRO XI.2. *Proporción del comercio de América Latina con China y los Estados Unidos, 2019*

	Exportaciones a		*Importaciones de*	
	China	*EUA*	*China*	*EUA*
América Latina y el Caribe	12.0	43.7	18.3	31.9
Sudamérica	23.2	14.7	20.9	18.3
México, América Central y el Caribe	1.6	70.7	16.4	41.9

FUENTE: Elaboración propia a partir de UNCTADstat.

Un indicador de influencia potencial es que un país dependa relativamente de China o de los Estados Unidos en materia de comercio, IED o financiamiento. En lo relativo al comercio, los Estados Unidos son mucho más importantes para la región en general que China, tanto en importación como en exportación. Sin embargo, como se muestra en la cuadro XI.2, esto se debe a sus estrechos vínculos con México, América Central y el Caribe, mientras que China supera a los Estados Unidos en Sudamérica. No obstante, incluso país por país, la posición de China no es abrumadoramente significativa.

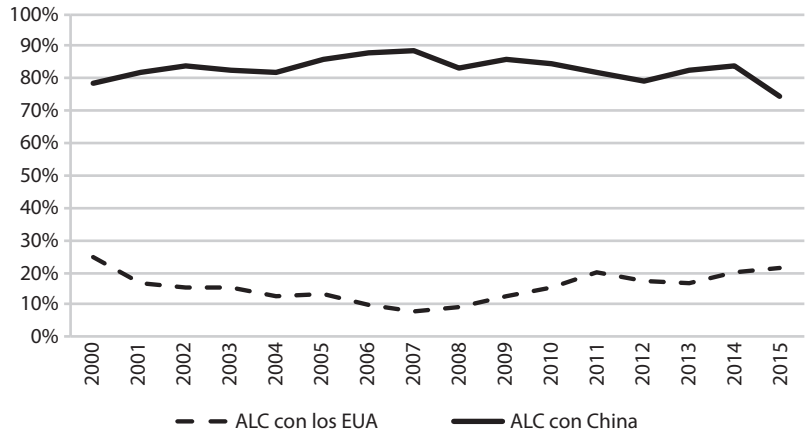
A pesar del reciente incremento de la inversión de China, su porcentaje en el total de la inversión extranjera en América Latina sigue siendo muy bajo (menos de 10%), por lo que es un participante relativamente menor comparado con los Estados Unidos, que representan 25% del flujo de IED (véase el cap. IX). Los préstamos chinos para América Latina son mucho mayores que el crédito oficial del gobierno estadunidense, pero esto es engañoso, pues gran parte del crédito de los Estados Unidos para la región proviene del sector privado. Los únicos países en que la deuda con China representaba más de 10% del PIB eran Venezuela, Ecuador y algunos del Caribe (véase el cuadro AIX.1). Los dos sudamericanos son considerados como de alto riesgo por los mercados financieros internacionales y, por lo tanto, han dependido mucho del financiamiento chino. Otros países de la región reciben poco financiamiento de China en comparación con otras fuentes.

Por más que las relaciones económicas China-ALC hayan crecido significativamente en años recientes, no están en una escala tal como para dar a aquélla influencia política sustancial en la mayoría de los países de la región. Incluso en casos en que la relación económica le concede la posibilidad de influir en las políticas de un país, no necesariamente la hace realidad. Hay señales de que el comercio se está aprovechando para obtener ventajas, como cuando China prohibió la importación de soya de Argentina como re-

---

ca exterior de los países de ALC se torna más favorable a ésta tiende a restar importancia a la propia gestoría de los gobiernos de la región.

GRÁFICA XI.1. *Coincidencia de votaciones en la ONU entre América Latina, China y los Estados Unidos, 2000-2015*



FUENTE: Voeten *et al.*, 2009.

presalia por las restricciones que ésta decretó para sus exportaciones, pero claramente fue por motivos económicos, y no políticos. No hay pruebas de que se impusieran medidas similares con fines diplomáticos, aparte de persuadir a los países para que rompieran relaciones diplomáticas con Taiwán.

Varios estudios han recurrido a los patrones de votación en la Asamblea General de la ONU como indicadores del grado al cual convergen la política exterior de ALC y la china, con resultados contradictorios. En Domínguez (2006) no se observó una tendencia a la convergencia, aunque el estudio sólo cubre de los primeros años noventa a 2002, de modo que es anterior al gran auge de las relaciones económicas. Strüver (2014) sí encuentra pruebas de una creciente tendencia a que los países latinoamericanos voten con China, aunque esto se explica por el comportamiento de los países sudamericanos y no es aplicable a América Central y el Caribe.

En la gráfica XI.1 se compara el promedio no ponderado del porcentaje de votos de ALC (33 países) con China y con los Estados Unidos en la Asamblea General de la ONU. A pesar de que América Latina es considerada como el patio trasero de los estadunidenses, en la ONU los países de la región emiten sus votos con China mucho más frecuentemente que con ellos. No hay pruebas de que en todo el periodo en que la presencia económica china creció en dichos países tan significativamente éstos tendieran a alinear su comportamiento de voto más con China y a votar menos frecuentemente con los Estados Unidos; hasta 2007 sí se observó esa tendencia, pero desde entonces fue en dirección opuesta, y el porcentaje de votos emitidos con China en 2015 fue menor que en 2000.

Aunque lo anterior cuestiona la tesis de que la creciente presencia de China en ALC está produciendo efectos políticos importantes, es necesario profundizar en el análisis. Pese a que, como ya se dijo, no hay pruebas de que la alineación política internacional de un país influya en la magnitud de sus relaciones económicas con China, es pertinente preguntar si su dependencia económica respecto a ella influye en el comportamiento de su voto en la ONU. El análisis econométrico del apéndice de este capítulo muestra que ninguno de los indicadores de la participación de China en ALC ha incidido significativamente en que un país vote del lado de ella en la ONU. No sorprende que los factores que sí han influido en el comportamiento del voto sean que el país tenga relaciones diplomáticas con China o con Taiwán y el tamaño de su población: ha sido más probable que un país no populoso vote con China. Esto sugiere que una relación económica estrecha con China no necesariamente conduce a una convergencia en política exterior.

El caso brasileño

Desde el punto de vista de China, Brasil es sin duda el país más importante de América Latina. Fue el primero con el que estableció una alianza estratégica, en 1993. Posee la economía más grande de la región y es allí su principal socio comercial. Compañías chinas han hecho inversiones importantes en Brasil; éste y China, en fin, cooperan como miembros de BRICS, la agrupación de poderes regionales.

Desde que se creó la asociación estratégica de ambas naciones en 1993, las relaciones sino-brasileñas han pasado por varias fases. En los años noventa, mientras seguía vigente la cooperación para el desarrollo de satélites iniciada en la década de 1980, no hubo un salto cualitativo en sus relaciones políticas, por lo que el embajador brasileño en China aseguró a finales de la década que la asociación era meramente retórica.[23] El gobierno de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) priorizó las relaciones con los Estados Unidos y la Unión Europea. Esto cambió después de que *Lula* da Silva y el Partido de los Trabajadores llegaron al poder en Brasil, en 2003, y adoptaron una estrategia de diversificar las relaciones exteriores del país y promover la cooperación Sur-Sur. A raíz de esto, las relaciones con China (y otras grandes potencias en desarrollo) se volvieron una parte esencial de la estrategia del gobierno (Cardoso, 2013; Zhou, 2012). Dichas relaciones recibieron un impulso adicional con la crisis financiera global en 2008, y el estatus de la relación política se elevó simbólicamente a una "asociación global estratégica" en 2012 bajo la sucesora de *Lula*, Dilma Rousseff.

Las relaciones políticas entre Brasil y China se hicieron más difíciles con

[23] Embajador Affonso Celso de Ouro Preto, citado en Zhou (2012, p. 136).

el presidente Bolsonaro, que se alineó muy de cerca con el presidente Trump. Durante su campaña electoral utilizó el eslogan de que "los chinos no están comprando en Brasil, están comprando Brasil" (cit. en Stallings, 2020, p. 68). Si bien otros miembros del gobierno favorecían las buenas relaciones con China, la política ha oscilado entre un enfoque crítico y uno conciliatorio (Trinkunas, 2020).

Las extensas relaciones económicas de China y Brasil han sido alentadas por consideraciones comerciales y económicas estratégicas, y no por factores políticos. Brasil es para China una fuente importante de mineral de hierro y de soya, y, al tener la séptima economía del mundo, también es un amplio mercado para sus exportadores e inversionistas. No hay razón para atribuir el crecimiento de las relaciones económicas entre ambos países a motivos geoestratégicos (Tavares y Nedal, 2011, p. 252). Por el lado brasileño, los intereses comerciales han sido el principal factor conducente a vínculos económicos más estrechos con China. El crecimiento del mercado chino desembocó en oportunidades rentables para la minería y las agroempresas brasileñas, en tanto que la creciente competitividad de la manufactura china dio lugar a que aumentaran sus exportaciones a la nación sudamericana, a menudo de corporaciones transnacionales como Samsung, Panasonic y Dell. Aunque el cambio de presidencia de Cardoso a *Lula* en 2003 dio paso a un mayor interés en las relaciones políticas con China, el gobierno sigue viendo el comercio bilateral y la inversión como los aspectos centrales de la asociación estratégica (Albuquerque, 2014, p. 110).

Aun cuando las crecientes relaciones económicas entre los dos países no estaban ligadas a los objetivos geopolíticos chinos, ¿acaso los vínculos más estrechos han dado a China un mayor ascendiente que podría utilizarse para influir en la política exterior brasileña? Eso depende en parte de la importancia relativa de dichas relaciones. Aunque China llegó a ser el principal socio comercial de Brasil en 2009, sigue representando menos de una cuarta parte del comercio total de Brasil (cuadro AIX.1). En cuanto a exportación, China depende de Brasil como fuente de mineral de hierro y soya lo mismo que Brasil depende de China como mercado. Según se vio en el capítulo X, la participación de China en la IED en Brasil es marginal, y la proporción de los préstamos chinos en su deuda externa también es muy baja (Trinkunas, 2016, cuadro 3). Así pues, aunque China ha llegado a ser un importante socio comercial para Brasil, esto no le ha dado gran influencia en sus asuntos externos.

En cualquier caso, es un error pensar que los estrechos vínculos económicos entre China y Brasil inevitablemente darán lugar a una convergencia en política exterior (Blanchard y Serodio, s. f.). Una razón es que, como se vio en el capítulo X, el crecimiento de las relaciones económicas produce perdedores y también ganadores, lo cual puede desembocar en hostilidad en vez de cooperación. La política exterior de Brasil no puede interpretarse

como un reflejo de los dictados de China. Es tan improbable que éste acepte para América Latina la hegemonía china como que acepte la estadunidense. No hay pruebas de que la creciente participación económica de China en Brasil haya producido cambios importantes en la política exterior brasileña.

China y Brasil sí comparten ciertos intereses comunes, que han tratado de impulsar en foros internacionales. Ambos propugnan avanzar hacia un mundo multipolar y hacer reformas al sistema internacional para dar más peso a los intereses de los países en desarrollo, con los cuales ambos se identifican. Ellos comparten intereses comunes articulados a través del grupo BRICS, así como dentro del grupo de países G-20, que han llegado a destacar en las discusiones económicas internacionales desde la crisis financiera global de 2008.

Por otra parte, hay también algunas áreas de tensión entre China y Brasil. En 2005 Brasil había esperado apoyo de China en su intento de obtener un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU, pero ésta votó en contra. Las relaciones comerciales entre ambos también han dado lugar a tensiones porque Brasil aplicó medidas *antidumping* en contra de productos chinos y porque, a pesar de convenir en otorgar a China estatus de economía de mercado, nunca lo implementó. Si bien ambas naciones se apoyan en foros internacionales, también son rivales en ciertas partes del mundo. Como se muestra en el capítulo X, Brasil ha perdido ante la competencia china en América Latina. También la enfrenta en algunos países africanos, y en una visita a África en 2010 *Lula* criticó las prácticas de empleo de las empresas chinas en la región (Blanchard y Serodio, s. f.). En estos casos, el gobierno brasileño ve a China más como una amenaza que como un aliado (Cardoso, 2013, pp. 46-48).

En vista de lo relativamente limitado de la influencia de China sobre Brasil en lo que se refiere a la importancia de las relaciones económicas bilaterales, parece probable que los cambios en la política exterior brasileña se deban más a factores locales internos que a la influencia de las crecientes relaciones con China. Como concluyen Tavares y Nedal (2011, p. 252): "Si bien la presencia económica de China en Brasil se está incrementando claramente, esto no debe interpretarse como una consecuencia de vínculos políticos estrechos, ni tampoco como una evolución que invariablemente contribuye a dicho fin".

El caso venezolano

Después de Brasil, Venezuela es el país latinoamericano con el que China tiene las relaciones económicas más profundas. La participación china más sobresaliente en Venezuela ha sido a través de los préstamos que le otorga. Casi la mitad de los créditos chinos para la región desde 2005 han sido para Venezuela (Gallagher y Myers, 2020). Como éstos tienden a relacionarse con

contratistas chinos, difícilmente sorprende que Venezuela sea también el principal país —en cuanto al valor— de los proyectos chinos en la región. Asimismo, es un importante destino para la IEDE china en América Latina, aunque hasta cierto punto se ha rezagado respecto a Brasil. Hasta la abrupta caída de los precios del petróleo en 2014, fue la tercera fuente más significativa de importaciones chinas de la región, después de Brasil y Chile.

Venezuela es un caso de prueba en el debate entre quienes subrayan la amenaza estratégica que para los Estados Unidos representa la creciente participación de China en América Latina y quienes creen que esa expansión es impulsada por factores económicos. Para los primeros, los vínculos de China con Venezuela dan soporte a un país que, bajo los presidentes Hugo Chávez y Nicolás Maduro, fue un punto focal de la retórica y la actividad antiestadunidenses en la región. Por el contrario, quienes argumentan que los factores económicos son la clave subrayan el interés de China por diversificar sus fuentes de petróleo y lograr acceso al mercado venezolano para sus exportadores y compañías constructoras.

China empezó a penetrar en Venezuela a mediados de los noventa, antes de que Hugo Chávez llegara a la presidencia en 1999. En 1997 la CNPC ganó una licitación para explotar dos yacimientos petrolíferos venezolanos ya en operación con un desembolso de más de 350 millones de dólares, la mayor inversión de cualquier compañía china en América Latina en ese momento (Ríos, 2013, p. 54). Cuando Chávez llegó al poder, intentó diversificar las relaciones de Venezuela para reducir su dependencia de los Estados Unidos y alentó activamente los vínculos con China, Rusia e Irán y con otros gobiernos progresistas de América Latina. En 2001 se formó una "asociación estratégica" entre China y Venezuela cuando el presidente Jiang Zemin visitó Caracas.

Las relaciones económicas con China crecieron significativamente durante el gobierno de Chávez. Las exportaciones de petróleo venezolano a aquel país empezaron a incrementarse en 2003, en un principio de forma limitada por las restricciones de la oferta en Venezuela y por la naturaleza del crudo pesado que producía, para cuya refinación China carecía de plantas (Domínguez, 2006, pp. 42-44). No obstante, entre 2001 y 2006 se crearon varias empresas conjuntas entre la CNPC y PDVSA, la compañía petrolera estatal venezolana, para extraer, refinar y emprender la exploración (Xu, 2017, pp. 70-71). A pesar de ello, en un estudio de 2006 para el grupo de expertos Inter-American Dialogue, con sede en Washington, se clasificó a Venezuela como quinto entre seis países latinoamericanos en cuanto a importancia para China, detrás de Brasil, México, Chile y Argentina (Domínguez, 2006, cuadro 11). En 2007 el gobierno venezolano nacionalizó su industria petrolera, y las compañías estadunidenses Exxon Mobil y ConocoPhillipps abandonaron el país.

A partir de mediados de 2005 Chávez había buscado el apoyo financiero

chino, y en 2007 el China Development Bank (CDB) otorgó su primer préstamo —de 4 000 millones de dólares— a Venezuela, para lo que se conocía como el Fondo Pesado. Éste fue el verdadero arranque de las relaciones económicas sino-venezolanas. El Fondo se complementó con otros préstamos del CDB en 2009 y 2013; éstos se hallaban respaldados por materias primas que debían pagarse surtiendo 330 000 barriles diarios de petróleo (Rosales, 2016). En 2010, con un nuevo crédito del CDB a diez años, se creó un segundo fondo, el Gran Volumen, la mitad del cual se denominó en renminbis. Los préstamos se utilizaron para financiar proyectos de infraestructura y de vivienda e importaciones de bienes de consumo de China. Otros créditos subsiguientes del CDB y del Exim Bank de China se tradujeron en que, para 2016, China había prestado a Venezuela un total superior a 60 000 millones de dólares, si bien no ha habido nuevos préstamos desde entonces (Gallagher y Myers, 2020).

El interés de Venezuela por desarrollar sus vínculos con China después de que Chávez asumió el poder respondió sobre todo a sus objetivos políticos. Quería el apoyo de China a su postura antiimperialista en contra de los Estados Unidos. Hablaba de su admiración por Mao y la Revolución china. También vio el estrechamiento de esos vínculos como una forma de elevar el estatus de Venezuela y reivindicar aún más su papel de liderazgo en América Latina (Blanchard, 2016, p. 38). En cuanto a la economía, intentaba reducir la dependencia del petróleo venezolano respecto del mercado estadunidense incrementando la exportación al país asiático. Sin embargo, también podría considerarse que sus motivos eran principalmente políticos, pues los Estados Unidos son el mercado natural para las exportaciones venezolanas por su cercanía geográfica y por sus refinerías capaces de procesar el pesado crudo venezolano.

En una situación en que la hostilidad del gobierno estadunidense y la desaprobación de las políticas populistas de Venezuela en los mercados financieros dieron lugar a calificaciones crediticias internacionales muy bajas, los préstamos de China representaban una forma atractiva para que el gobierno financiara su programa económico. Conforme la situación se deterioraba, en particular por la estrepitosa caída de los precios del petróleo en 2014, Venezuela se tornó cada vez más dependiente de los bancos de políticas chinos como prestamistas de último recurso.

En contraste con el acento ideológico de Chávez en la afinidad política entre su socialismo del siglo XXI y el socialismo chino, el interés de China por Venezuela ha sido en gran medida económico.[24] En primer lugar, su interrelación económica ha ayudado a diversificar sus fuentes de suministro de petróleo y a reducir su dependencia del Medio Oriente. Como Venezuela posee

[24] Un indicio de ello es que la Comisión Mixta de Alto Nivel formada bajo la asociación estratégica de 2001 fue presidida por los ministros de planeación y desarrollo de los dos países (Strüver, 2014, p. 143).

una de las reservas petroleras más grandes del mundo, para China es importante tener un asidero ahí. Segundo, los contratos de los préstamos no sólo han asegurado el suministro de petróleo, sino que también han creado un importante mercado para las empresas chinas. Entre 2008 y 2011, seis compañías chinas obtuvieron más de 11 000 millones de dólares en contratos con el gobierno. La State Grid Corporation instala redes de transmisión de energía en Caracas y la ZTE Corporation tiende cableados marinos (Sanderson y Forsythe, 2012, p. 136). Otras compañías chinas beneficiadas con los préstamos son China International Trust and Investment Corporation Group y Haier (véase el cap. IX).

Mientras Chávez trataba de conseguir el apoyo chino para su campaña antiestadunidense, Pekín intentaba evitar cualquier conflicto con los Estados Unidos y mantenía su distancia.[25] China no sólo consideraba su relación con los Estados Unidos como estratégicamente más importante que su relación con Venezuela y no quería desafiarlos directamente en su patio trasero; también estaba consciente de que cualquier medida estadunidense contra Venezuela podría perjudicar los intereses chinos ahí (Corrales, 2010, p. 118). Por tanto, en el ámbito de la política, el enfoque de China respecto a Venezuela ha sido de cautela, tratando de evitar una confrontación con los Estados Unidos y, al mismo tiempo, haciendo crecer sus intereses económicos (Paz, 2011). Como ha subrayado el ministerio chino de Relaciones Exteriores, "China y Venezuela mantienen relaciones normales de Estado a Estado. Esas relaciones no se basan en la ideología, no se dirigen a ningún tercero y no afectarán a otros países" (cit. en Romero, 2013 p. 128).

Un segundo tema es qué tanta influencia le otorga a China sobre Venezuela su presencia económica en este país, en particular comparada con los Estados Unidos. A pesar de los intentos de diversificar sus exportaciones fuera del mercado estadunidense, éste aún representa más de un tercio del total de las exportaciones de Venezuela, cerca del doble de la proporción que va a China. Como destino de las exportaciones venezolanas, China está a la par de la India. Asimismo, como fuente de IED, aunque está aumentando la proporción de China en el *stock* total, aún es menor de 15% (cuadro AIX.1). De lo que Venezuela depende mucho de China es de sus préstamos: se ha estimado que éstos representan casi 60% del total de la deuda externa del país (Trinkunas, 2016, cuadro 3).

Si bien está claro que los préstamos de China permitieron que el gobierno venezolano continuara con sus políticas económicas populistas por más tiempo del que hubiera sido posible si el país hubiera dependido de los mercados de capital internacionales para financiamiento externo (Kaplan, 2016),

[25] Mientras que el presidente Chávez visitó China en seis ocasiones durante su mandato de catorce años, sólo un presidente chino, Jiang Zemin, visitó Venezuela durante ese periodo, en 2001. Un viaje planeado en 2010 por el presidente Hu Jintao se canceló por un intenso terremoto que sacudió la provincia de Qinghai.

no es obvio que hayan dado a China una ventaja sobre la política exterior venezolana y sus relaciones con los Estados Unidos. De hecho, la crisis actual de Venezuela ha demostrado el grado limitado de influencia que allí tiene China. Hasta ahora ha estado prácticamente ausente de cualquier discusión sobre cómo resolver la crisis (Ferchen, 2017). China ha mantenido su política de respeto por la soberanía nacional y no interferencia en asuntos internos de otros países, en tanto que al mismo tiempo se han reducido sus préstamos para Venezuela. El gobierno chino ve a Venezuela cada vez más como un socio poco confiable, y al presidente Maduro más como un pasivo que como un activo (Xu, 2017, p. 75).

La creciente hostilidad del gobierno de Trump y el incremento de sanciones contra Venezuela hacen destacar el dilema que enfrenta China. El reconocimiento de los Estados Unidos y sus aliados para el líder de oposición Juan Guaidó como presidente interino, en un momento de creciente tensión entre China y los Estados Unidos, hizo inevitable que China siguiera manteniendo relaciones diplomáticas con el gobierno de Maduro.[26] Al mismo tiempo, la profundización de la crisis de Venezuela ha minado los intereses económicos de China en el país. Ésta no se ha mostrado dispuesta a ofrecer más apoyo económico, y ha tratado de minimizar el daño financiero y a su reputación por haberse involucrado con Venezuela (Ferchen, 2020).

Conclusiones

No hay pruebas que sustenten la firme convicción de la "amenaza china" según la cual el motivo de una mayor participación económica de la nación asiática es el deseo de perjudicar la posición de los Estados Unidos en la región. Tanto el panorama general como la historia de ciertos países con los que China tiene relaciones especialmente estrechas coinciden con las afirmaciones de ésta de que tales relaciones son esencialmente económicas, y de que respeta la soberanía nacional y no impone condiciones políticas, salvo en lo tocante a Taiwán.

Lo cierto es que los crecientes vínculos económicos con China han dado lugar a más opciones para los países de ALC y reducido su dependencia de Occidente y de las instituciones financieras internacionales, ofreciéndoles un mayor espacio político para buscar estrategias económicas alternativas. Sin embargo, los cambios en las políticas económicas y en las relaciones internacionales de ALC son resultado principalmente de la evolución interna de la región y no se deben a influencias externas ni de los Estados Unidos ni de China. En el largo plazo, es obvio que el desplazamiento del poder económi-

[26] La negativa de China a aceptar al representante de Guaidó en nombre de Venezuela en la reunión anual del BID, que se celebraría en Chengdú en 2019, llevó a la cancelación de ésta.

co a nuevos centros de acumulación necesitará reflejarse en cambios en la forma de regir la economía global. Esto no debe interpretarse como un plan para socavar la hegemonía estadunidense, sino, antes bien, como el inevitable resultado de un tránsito hacia un sistema internacional multipolar.

Efectos medioambientales

Otra de las preocupaciones que plantean las crecientes relaciones económicas con China es su efecto en el medio ambiente. Se afirma frecuentemente en los medios que el comercio y la inversión chinos han contribuido a la degradación ecológica en la región.[27] ¿Cuántas pruebas apoyan estas afirmaciones? ¿Los casos de daños al medio ambiente que se citan son específicos de la relación con China o forman parte de un problema más general? Por desgracia, sólo muy recientemente se ha prestado atención a las consecuencias ambientales de las relaciones chinas con ALC. *DialogoChina*, boletín electrónico enfocado en las preocupaciones ecológicas sino-latinoamericanas, se creó en 2015. La investigación académica al respecto apenas despega, y una de las primeras recopilaciones de artículos surgidas de ésta, de Ray *et al.*, se publicó apenas en 2017. Gran parte del debate sobre el peso ambiental de China en la región se basa en casos anecdóticos.

Para resumir el estado actual del conocimiento sobre el efecto de China en el medio ambiente de ALC, en esta sección se analiza primero el comercio, y después la IED y los préstamos chinos a la región. El caso de la soya, uno de los tres principales productos exportados constantemente a China, se examina después en más detalle, sobre todo el grado al cual contribuye a la deforestación.

El comercio y el medio ambiente

Gran parte de la discusión sobre las repercusiones del comercio con China en la ecología se deriva de la primarización de las exportaciones latinoamericanas descrita en el capítulo X. Las industrias extractivas tienden, por su propia naturaleza, a producir un considerable efecto ambiental. La minería puede dar lugar a la pérdida de grandes superficies por las minas abiertas y a la contaminación de la tierra y el agua como resultado de la utilización de sustancias químicas tóxicas. También produce abundantes desechos y suele poner en riesgo el suministro local de agua. La extracción y el transporte de petróleo pueden provocar grandes derrames, con efectos medioambientales desastrosos. La expansión de las exportaciones agrícolas puede contribuir a la deforestación cuando lleva a extender la frontera agrícola a las áreas fo-

[27] Véanse, por ejemplo, Garzón y Salazar-López (2017), y Watts (2015).

restales, ya sea directa o indirectamente, por el desplazamiento de otras formas de agricultura.

Hay pruebas de que la demanda de China de productos básicos deja una huella ambiental considerable en ALC. Debido a su concentración en dichos productos, por cada dólar del valor de las exportaciones latinoamericanas a ese país se generan más emisiones de carbono y se utiliza más agua que por aquellas destinadas al resto del mundo (Ray, 2017). La diferencia es particularmente marcada en el caso del agua.

Sin embargo, no se deben exagerar los efectos generales del comercio con China. Primero, el cálculo del efecto neto en las emisiones de ALC y del consumo de agua necesita tomar en cuenta las importaciones de ALC procedentes de China, así como las exportaciones. En cuanto a los gases de efecto invernadero (GEI), las primeras son más intensivas en carbono que lo que se exporta a China, de tal forma que el efecto neto del comercio con China reduce las emisiones en América Latina. No es así en el caso del agua, pues las exportaciones son sustancialmente más intensivas en ésta que las importaciones, de tal forma que ALC utilizó casi 120 000 millones de metros cúbicos de agua para producir lo que exportó al país asiático en 2013 (Ray, 2016, p. 19).

Segundo, los estimados de emisiones de GEI asociadas con las exportaciones a China representan una fracción muy pequeña del total generado y utilizado en todas las actividades. El World Resources Institute calcula que en 2012 ALC produjo el equivalente a 4.6 gigatoneladas de CO_2, en contraste con las 115 kilotoneladas producto de sus exportaciones a China (Ray *et al.*, 2017, fig. 1.8; Ray, 2016, p. 18). También en este caso, la contribución de lo exportado a China a la huella del agua es más importante.[28]

Aun cuando estas comparaciones agregadas muestran que lo exportado por ALC a China tiene un efecto medioambiental mayor en la región que lo que exporta al resto del mundo, ello se debe enteramente a la composición de la canasta de productos exportados a aquélla. Una segunda interrogante es si los mismos productos exportados a diferentes mercados provocarían más daños al medio ambiente cuando el destino es China. Como se analiza en el capítulo VIII, sólo en condiciones bastante específicas el destino probablemente influya en el desempeño ambiental. El hecho de que las principales exportaciones de América Latina sean productos básicos indiferenciados, como petróleo, mineral de hierro y cobre, significa que es poco probable que los consumidores estén conscientes de sus efectos ambientales, de tal forma que los productores no tienen incentivos para aplicar diferentes estándares medioambientales cuando exportan a diferentes mercados. Una excepción, analizada en la subsección "El caso de la soya" del presente capítulo, es la exportación de este producto agrícola.

[28] La intensidad del uso del agua para producir lo que se exporta a China es más de diez veces mayor que la de la actividad económica total de la región (Ray *et al.*, 2017, fig. 1.6).

Las empresas chinas y el medio ambiente

Si bien en general el destino de las exportaciones no incide en el medio ambiente, un caso distinto es el de la propiedad de las empresas. Como se vio en el capítulo VIII, varias razones podrían impulsar a las compañías chinas a descuidar el efecto ecológico de su operación. Hasta recientemente, en la propia China el crecimiento se consideraba como prioritario y se prestaba poca atención al daño ambiental que podría producirse. Esto era aún más cierto de la operación de las empresas chinas en el exterior según la estrategia de "Volverse internacionales". Fue poca la atención prestada en China a los efectos de las operaciones de sus compañías fuera del país. Por consiguiente, incluso fuentes chinas reconocieron que esas empresas se rezagaron respecto de las occidentales en cuanto a la adopción de un enfoque medioambiental en sus inversiones extranjeras (CCICED, 2011, p. 112). También se afirma que las condiciones ambientales vinculadas a los créditos de los bancos de políticas chinos son menos estrictas que las de otros prestamistas (Gallagher, 2013).

La concentración de IEDE china en el petróleo, el gas y la minería latinoamericanos es causa de preocupación, pues éstos son sectores que tienen una incidencia ambiental sustancial. Hay varios ejemplos de compañías extractivas chinas que contribuyen a la degradación del medio en ALC, como la mina Marcona de Shougang y la mina Cerro de Maimón en la República Dominicana (Ellis, 2014, p. 165). Algunos de los conflictos con comunidades locales analizados antes en este capítulo fueron provocados por el efecto ambiental de la inversión china. La controversia internacional se inició cuando el gobierno de Correa en Ecuador decidió revertir su decisión de proteger el Parque Nacional Yasuní, ecológicamente sensible, y permitir que compañías chinas empezaran la extracción de petróleo.

Las empresas chinas no están de ninguna manera solas en lo tocante a daños ambientales en ALC.[29] Sin embargo, a menudo está implícito que, por las razones mencionadas antes, el desempeño de las empresas chinas es peor que el de las occidentales. Por desgracia, falta una investigación detallada en que se compare sistemáticamente a empresas chinas y no chinas en la región. Una excepción se da con Shougang en Perú, donde se han hecho varios estudios comparativos de su desempeño ambiental con el de otras empresas mineras (Irwin y Gallagher, 2013; Kotschwar *et al.*, 2012; Sanborn y Chonn, 2017). Aunque la compañía china ha sido multada por las autoridades peruanas en varias ocasiones, y su historial de cumplimiento de las normas ambientales y de puesta en práctica de las recomendaciones de auditorías en la materia es deficiente, no es el peor actor del sector. También se ha sugeri-

[29] Véanse ejemplos de estos daños causados por inversionistas no chinos en The Democracy Center *et al.* (2014), sobre transnacionales europeas, y Gordon y Webber (2016), sobre mineras canadienses.

do que un participante chino reciente de la industria minera peruana, Chinalco, ha aprendido de los errores de Shougang y muestra signos de un mejor desempeño ambiental (Kotschwar *et al.*, 2012; Sanborn y Chonn, 2017).

Aunque esos estudios son todos sobre un solo país (Perú) y un sector (minería), plantean preguntas respecto de las afirmaciones hechas a menudo sobre el efecto ambiental de las empresas chinas. Primero, ilustran los diversos desempeños de dichas compañías, que no pueden ser medidas con el mismo rasero.[30] También muestran que las compañías occidentales y de propiedad local con frecuencia no son mejores que sus competidoras chinas. Se necesitan más análisis comparativos antes de llegar a conclusiones definitivas sobre el desempeño medioambiental de las compañías chinas en la región.[31]

Actualmente, otra área clave de preocupación son los probables daños ambientales de los grandes proyectos de infraestructura ya en operación o propuestos en ALC. El canal interoceánico por construirse en Nicaragua, y cuyos derechos se otorgaron al Grupo HKND, con sede en Hong Kong, ha dado lugar a importantes críticas sobre bases medioambientales: amenaza con destruir 400 000 hectáreas de selvas tropicales y humedales, y con provocar cambios ecológicos notables al Gran Lago de Nicaragua como resultado del dragado necesario para crear un canal de aguas profundas (Meyer y Huete-Pérez, 2014). Otro proyecto importante es el de un enlace ferroviario entre la costa atlántica de Brasil y el Pacífico, en Perú. Queda por verse si esas obras llegan a construirse, pero si así ocurre traerán consecuencias de consideración. Preocupa que las evaluaciones del efecto ambiental relacionadas con dichos proyectos no sean las adecuadas. En el caso del canal nicaragüense, el plan se aprobó antes de que se hicieran públicas las evaluaciones de efecto social y ambiental (Amnesty International, 2017).

La participación de China en la construcción de presas en ALC también está aumentando. El país en que ha estado más activa es Ecuador, donde hasta ocho presas estaban en construcción o en diferentes etapas de planeación en 2014 (Ellis, 2014, pp. 115-116). Por otra parte, hay compañías chinas involucradas también en proyectos hidroeléctricos en Argentina, Brasil, Costa Rica, Belice, Bolivia, Honduras, Surinam y Venezuela, de los cuales muchos han traído daños ambientales importantes que han dado lugar a conflictos de consideración. En Honduras, la oposición de los activistas llevó a

[30] En un estudio sobre empresas chinas en México también se concluye que su comportamiento ambiental es más bien heterogéneo (Schatan y Piloyan, 2017, p. 336).

[31] También se ha sugerido que, por la debilidad del Ministerio del Medio Ambiente y la superposición de responsabilidades, la falta de coercibilidad y la insistencia en atraer inversión extranjera, las empresas chinas en Perú han aplicado normas medioambientales menos exigentes que en Brasil o Chile, cuyas instituciones son más fuertes (Blackmore *et al.*, 2013, p. 24). Sería útil contar con estudios comparativos del desempeño ambiental de las compañías chinas en los diferentes países en que operan.

Sinohydro a retirarse del proyecto de la presa de Agua Zarca en 2013. En 2016, en Argentina, la Suprema Corte ordenó suspender la construcción de las presas Néstor Kirchner y Jorge Cepernic, sobre el río Santa Cruz, que estaba llevando a cabo un consorcio donde participaba el China Gezhouba Group a solicitud de ONG que afirmaban que las evaluaciones de efecto ambiental no se habían realizado debidamente.[32]

Muchos de esos proyectos de infraestructura son en gran medida financiados por los bancos de políticas chinos, de modo que sus normas crediticias son un determinante clave del grado al cual se toman en consideración los efectos en el medio ambiente. Como se describe en el capítulo VIII, el Exim Bank de China ha publicado sus "Normas para la evaluación del efecto ambiental y social de los proyectos crediticios", y el CDB tiene sus "Normas para la revisión del desarrollo del proyecto de protección del medio ambiente". Dichos documentos exigen que los receptores de préstamos se apeguen a las leyes y reglamentos ambientales de los países en que operan. Sin embargo, no son tan completos como la normatividad de prestamistas multilaterales como el Banco Mundial, el BID, los bancos de desarrollo nacional occidentales y los organismos de crédito a la exportación, que aplican un conjunto internacional de normas y procedimientos (Yuan y Gallagher, 2015, pp. 32-33).

Algunos comentaristas consideran que las salvaguardas ambientales impuestas por los bancos de desarrollo multilaterales son exageradamente rigurosas, de tal forma que dificultan mucho el financiamiento de proyectos de infraestructura importantes, en tanto que el enfoque chino es más pragmático (Dollar, 2016, pp. 65-71). Por otra parte, a los activistas del medio ambiente les preocupa que las salvaguardas ambientales menos exigentes de los proyectos financiados por China contribuyan a una competencia a la baja en normas ambientales.

El caso de la soya

Algunas de las preocupaciones ambientales más significativas en América del Sur se relacionan con la creciente producción de soya. La región levanta la mitad de las cosechas mundiales, y el área de cultivo se ha más que triplicado desde mediados de la década de los noventa (FAOstat). Argentina y Brasil realizan la mayor parte de la producción, pero la soya también se cultiva en Paraguay, Uruguay y Bolivia.

El incremento de la soya ha sido impulsado por la creciente demanda global derivada del aumento de la población y el alza de los salarios, que han determinado cambios en la dieta hacia un mayor consumo de carne, el cual, a su vez, alienta la demanda de alimento para animales. Entre 1995 y 2018 la

[32] Después de estudios y consultas adicionales, el proyecto recibió el visto bueno en 2017.

producción de soya se incrementó más de cuatro veces en Brasil y más de tres en Argentina; gran parte de ese aumento provino de la expansión del área de cultivo (FAOstat).

También gran parte del aumento implicó plantar soya genéticamente modificada (GM). En Argentina, el uso comercial de la semilla de soya Roundup Ready de Monsanto se aprobó en 1996; el uso de los organismos genéticamente modificados (OGM) se difundió rápidamente, de tal manera que en un lapso de siete años más de 90% de la soya argentina era GM (Leguizamón, 2014). En Brasil los cultivos GM no se legalizaron hasta 2005, aunque en el sur del país desde 1997 se sembraba ilegalmente soya argentina GM (Garrett *et al.*, 2013, p. 3). Ahora todos los plantíos de soya de Argentina y casi 90% de los de Brasil son de variedades GM (European Commission, 2016, cuadro 14).

Efecto ambiental de la soya

El aspecto más controvertido del aumento de la producción de soya ha sido la deforestación. En Brasil ha provocado pérdidas importantes de selvas tropicales tanto en la Amazonia como en El Cerrado. En el estado de Mato Grosso se cosecha casi 30% de la producción nacional (Fearnside y Figueiredo, 2017, p. 230), y se ha estimado que allí casi dos terceras partes de la deforestación se debe a la expansión de ese cultivo (Lathuillière *et al.*, 2014, p. 7).

Como consecuencia de la presión de ONG encabezadas por Greenpeace, en 2006 se suscribió la Moratoria de la Soya, en virtud de la cual las empresas y los exportadores de la Asociación Brasileña de Industrias de Aceites Vegetales y de la Asociación Nacional de Exportadores de Cereales hicieron un compromiso para no comprar grano de áreas deforestadas después del 24 de julio de 2006. Esto ha dado lugar a una reducción sustancial en los índices de deforestación en el Amazonas, según lo reporta un grupo de científicos preocupados al respecto (Union of Concerned Scientists, 2016). No obstante, aunque el ritmo de aumento de la producción de soya en áreas forestales se ha reducido, el cultivo ha aumentado en superficies que ya habían sido deforestadas y convertidas en pastizales para el ganado; el desplazamiento de éste a otros lugares, como el estado de Pará, ha demandado la apertura de nuevas praderas y en consecuencia más deforestación (Fearnside y Figueiredo, 2017, p. 238). También ha dado lugar a un aumento en el cultivo de soya en El Cerrado, no incluido en la Moratoria y donde el nivel de deforestación ha superado al de la Amazonia desde 2010 (Union of Concerned Scientists, 2016, fig. 2), y a un incremento de la producción en Bolivia y Paraguay, donde hay menos restricciones que en Brasil.

La discusión sobre el vínculo entre producción de soya y deforestación en América Latina se ha concentrado en Brasil, pero también hay pruebas de que ese cultivo ha contribuido a la deforestación en Argentina. Si bien más

de 80% de la producción de soya en ese país se lleva a cabo en las pampas, donde la expansión no se relaciona directamente con la deforestación, el aumento de la siembra en el Chaco Seco, en el norte, ha contribuido directamente a una pérdida forestal, en particular desde 2002 (Gasparri *et al.*, 2013). Como en Brasil, hay pruebas de que la conversión de pastizales en sembradíos de soya en las pampas y otros lugares produce efectos indirectos en la deforestación por el desplazamiento de la actividad ganadera a las regiones del Gran Chaco en Argentina, Paraguay y Bolivia (Fehlenberg *et al.*, 2017).

La deforestación ha sido el efecto medioambiental más importante del aumento en la producción de soya, pero no es el único. Los humedales se han degradado como resultado del mismo cultivo con el desplazamiento del ganado en la provincia argentina de Córdoba y en el delta del Paraná (OSAS, 2015). El monocultivo de soya puede dar lugar al agotamiento de los nutrientes y perjudicar la estructura del suelo. Si bien en un principio la introducción de cultivos GM redujo la necesidad de herbicidas y pesticidas, el uso de éstos se ha incrementado con el tiempo, y conforme la tierra se concentra y las granjas crecen la fumigación pasa a ser aérea, de tal forma que la difusión de toxinas se generaliza (Leguizamón, 2014, p. 6).

Además de los efectos directos e indirectos del aumento de la producción de soya en el medio ambiente, hay repercusiones asociadas con la expansión de la infraestructura de transporte para manejar los crecientes volúmenes de exportación (Branford, 2017; Fearnside y Figueiredo, 2017). En Brasil, por ejemplo, la ampliación de ese cultivo ha generado nuevas rutas de transporte. Uno de los principales proyectos de infraestructura anunciados en 2003 fue la pavimentación de la carretera BR-163, del norte de Mato Grosso al río Tapajós y al nuevo puerto fluvial de Miritituba, desde donde el grano puede enviarse en barcaza hacia el Atlántico. La apertura de esta ruta llevó a la deforestación de ambos lados de la carretera. Por otra parte, existen planes para nuevos proyectos de caminos, ferrocarriles y vías navegables en la región con el fin de abrir nuevas rutas de exportación de la soya. Entre éstos se encuentran los del ferrocarril propuesto entre Brasil y la costa del Pacífico, en Perú, y el Ferrogrão (Ferrocarril del Grano), de Mato Grosso al puerto de Miritituba, así como una propuesta para transformar los ríos Juruena, Teles Pires y Tapajós en una vía navegable industrial, que probablemente provocaría una mayor degradación ambiental en la región (Branford y Torres, 2017).

China y la cadena de valor de la soya en América Latina

Gran parte de la creciente demanda internacional de soya proviene de China, que, como se vio en el capítulo III, en 2019 representó casi 30% del consumo mundial y casi 60% de las importaciones globales (cuadro III.1). Esto se

ha reflejado en el aumento de las exportaciones de Brasil y Argentina. Entre 2001 y 2019 el volumen de exportación total de Brasil se multiplicó casi por cinco, y prácticamente todo el incremento se debió a la exportación a China. En cuanto a Argentina, la exportación de soya alcanzó su punto máximo en 2010, al doble de su nivel de 2001, y también en este caso todo el incremento provino de las ventas a China (datos del Centro de Comercio Internacional). En 2018 y 2019 los exportadores latinoamericanos se beneficiaron de la guerra comercial entre los Estados Unidos y China, que llevó al gobierno de esta última a suspender las compras de soya estadunidense.

En la cadena de valor de la soya de ALC, China funge principalmente como mercado. A pesar de lo mucho que se habla de su "acaparamiento de tierras", su participación directa en la producción es relativamente pequeña (Oliveira, 2017). Hay algunos ejemplos de compañías chinas que compran o rentan tierras para producir soya en la región, siendo los más notables el del Grupo Agrícola Zhejiang Fudi en conjunto con la Oficina de Agricultura de la provincia de Heilongjiang en Tocantins, Brasil, y el del Pengxin Agricultural Group Co., en Santa Cruz, Bolivia. Otras adquisiciones —planeadas por Heilongjiang Beidahuang en Río Negro, Argentina; por el Chongqing Grain Group en el Chaco y Córdoba, Argentina, así como en Bahía, Brasil, y por el Shanghai Pengxin International Group, en Brasil— se cayeron o se estancaron (Jie y Myers, 2017, cuadros 5.1 y 5.2). La posibilidad de que las empresas chinas compren superficies se restringió por una reinterpretación de la legislación brasileña sobre la tierra en 2010 y por nuevas leyes en Argentina en 2011. Ambos casos fueron vistos como una respuesta al temor de que las empresas chinas hicieran adquisiciones (Jie y Myers, 2017, pp. 107-109).

En el pasado, la exportación de soya de Brasil y Argentina era controlada principalmente por los grandes comerciantes transnacionales de granos ADM, Bunge, Cargill y Dreyfus (conocidos como grupo ABCD). La penetración china se incrementó recientemente como resultado de la compra de la empresa holandesa Nidera y de la rama de agronegocios del grupo comercial Noble, con sede en Hong Kong, por la China National Cereals, Oils and Foodstuffs Corporation (Haro-Sly, 2017, p. 7; Oliveira y Schneider, 2016, p. 7); ambas empresas cuentan con operaciones importantes en Argentina y Brasil. En Argentina están clasificadas como la séptima y la octava en capacidad de trituración, y su capacidad combinada las pondría en quinto lugar (Oviedo, 2015, pp. 124-125). En Brasil, la citada Corporación y otros comerciantes asiáticos de Japón, Corea del Sur y Singapur han superado a ABCD en cuanto a porcentajes de exportación de granos (Bonato, 2016).

Las empresas de China también están involucradas en la cadena de valor de la soya como proveedoras de insumos clave. Asimismo, compañías de ese país surten 40% de la producción mundial y 35% de la exportación de glifosato, el principal herbicida usado en la soya y uno de los productos que más exporta China a Argentina (Haro-Sly, 2017, p. 6). Por otra parte, sus empre-

sas están cada vez más relacionadas con el sector de la maquinaria agrícola en dicha nación sudamericana (Xinhua, 2016).

Como ya se mencionó, el incremento en la exportación de soya también ha hecho crecer la necesidad de nueva infraestructura para el transporte. Es posible que la participación de China en proyectos de este tipo en Brasil aumente en el futuro en virtud de la creación, en 2017, del Fondo para Infraestructura China-Brasil, de 20 000 millones de dólares. Hay empresas chinas interesadas tanto en el proyectado ferrocarril de Brasil a Perú como en el Ferrogrão de Mato Grosso al puerto de Miritituba. En Argentina, China financió la modernización del Ferrocarril Belgrano-Cargas, que vincula las plantaciones de soya del país con el puerto de Buenos Aires.

Efectos ambientales del comercio y la inversión chinos

Si bien prácticamente no hay duda de que el aumento en la producción de soya en América Latina ha contribuido a la deforestación y a otras formas de degradación ambiental, ¿acaso el hecho de que gran parte de la producción vaya a China provoca un mayor daño ambiental que la exportación a otros mercados? ¿Acaso ha tenido algún efecto el hecho de que, mientras a mediados de los noventa tres cuartas partes de la exportación brasileña y argentina de soya fueran para la Unión Europea, dos décadas después tres cuartas partes de la brasileña y más de 80% de la argentina fueran para China?

En realidad, la soya es una excepción al planteamiento hecho al principio de esta sección: que no hay diferencia entre la venta de un producto a los chinos y la venta a otros compradores, pues los consumidores son indiferentes a la forma en que se elaboran los productos básicos. Son dos los principales aspectos que diferencian a los mercados nacionales tratándose de la soya. Uno es la actitud respecto de los OGM. Los consumidores europeos y japoneses son renuentes a consumir productos que los contengan, y las encuestas muestran que más de 70% prefieren alimentos ajenos a los materiales modificados genéticamente. Por consiguiente, los alimentos que provienen directamente de cultivos GM tienen que indicarlo así en sus etiquetas, y si bien no está prohibida su importación, son sujetos de estrictos procesos de aprobación.[33] La Comisión Europea ha estimado que cerca de 10% de las importaciones totales de soya y de alimentos elaborados con ésta a la Unión Europea en 2012 no eran GM (European Commission, 2016, cuadro 15).

En contraste, aun cuando la producción local de soya en China no es GM,[34] se permite la importación de la que sí lo es. Hasta hace poco tiempo, a

[33] Estos requisitos de etiquetado sólo se aplican a productos que contengan ingredientes GM. Los productos de carne de animales alimentados con soya GM no tienen que indicarlo.

[34] Algunos cultivos de OGM se plantan ilegalmente, pero no se sabe hasta qué grado se extiende esta práctica (Kruppa, 2015, cuadro 1).

los consumidores chinos no les preocupaba demasiado el uso de OGM en la comida, pero esto ha empezado a cambiar: se informa que la demanda ha pasado de aceite de soya a aceite de girasol, cacahuate o ajonjolí no modificados genéticamente; por otro lado, en una encuesta reciente se encontró que más de la mitad de los consumidores chinos consideran los OGM como indeseables (Patton, 2017).

La segunda diferencia se deriva de la preocupación por la deforestación y la sostenibilidad de la producción de soya, que ha llevado a una certificación medioambiental de esta última. Hay dos normas principales para la producción ambientalmente responsable: ProTerra y Mesa Global de Soya Responsable, ambas instituidas en 2006; la certificación ProTerra exige que la soya no sea GM, pero la de Mesa Global no. Ambas requieren que los productores no conviertan bosques nativos u otras áreas de alto valor de conservación en tierras para el cultivo de soya. En 2018 ProTerra y Mesa Global certificaron conjuntamente casi ocho millones de toneladas, pero éstas representaban menos de 2.5% de la producción mundial (ITC, 2020, cuadro 10). La demanda de soya ambientalmente responsable se concentra en Europa, pero, incluso si toda la producción certificada mundialmente se vendiera en ésta, sólo representaría cerca de una sexta parte del total de las importaciones de soya y de alimentos producidos con ella de la Unión Europea.[35]

En tanto que muchos productores de alimentos en Europa se han comprometido a utilizar soya producida de forma sostenible, en China no es así. Pero También en este caso hay signos de que la situación podría estar cambiando. En 2016 más de diez grandes empresas que representan una cuarta parte de la importación de soya a China dieron a conocer que apoyan la orientación ecológica de sus cadenas de suministro, aunque sin ellas mismas comprometerse a medidas verificables (Vartparonian, 2016). Si la misma proporción de soya importada por ese país fuera certificada como en la Unión Europea, esto habría representado una venta adicional de 14 millones de toneladas de producto certificado en 2016.

Conclusión

Hay ahora considerables pruebas de que el aumento de la producción de soya ha provocado daños ambientales en América Latina, particularmente por deforestación, como consecuencia tanto directa como indirecta de que se dedique más tierra a su cultivo. Es claro que este aumento se debe a la demanda china, si bien hasta ahora la participación directa de compañías chinas ha sido relativamente limitada. También hay ciertas pruebas de que el

[35] En 2014 la Unión Europea importó más de 36 millones de toneladas de soya, ya sea en grano o procesada como alimento de soya (European Commision, 2016, Anexo, cuadro 1).

viraje del mercado a China ha producido efectos en las características de la demanda, que hace menos hincapié en la soya no GM o certificada que en el caso de los mercados de exportación tradicionales en Europa, aunque esto podría empezar a cambiar.

Sin embargo, la medida en que el aumento en la producción de soya provoca daños ambientales en América Latina no es sencillamente resultado de factores del lado de la demanda. También depende del grado de rigor y cumplimiento de las leyes y reglamentos que previenen la deforestación y otros efectos ambientales negativos. En Brasil, la deforestación causada por la producción de soya en Mato Grosso fue significativamente menor en 2006-2010 que en 2001-2005, a pesar del acelerado crecimiento de las exportaciones a China. Esto se debió, en parte, a mejores políticas de control de la deforestación, y más eficazmente aplicadas (Lathuillière, 2014).[36]

El papel de la política interna en la relación entre cultivo de soya y deforestación lo subrayan sucesos ocurridos recientemente en Brasil, donde el crecimiento de los agronegocios llevó a un incremento en la influencia política de los *ruralistas* en las políticas brasileñas, incluso antes de que en 2016 tuvieran una función clave en la destitución de la presidenta Dilma Rousseff, del Partido de los Trabajadores. La deforestación empezó a aumentar nuevamente desde 2012, cuando se revisó el Código Forestal para facilitar la tala legal de los bosques y perdonar la ilegal que se hubiera realizado antes de 2008. Michel Temer, sustituto de Rousseff, nombró a Blairo Maggi, principal productor de soya de Brasil, como ministro de Agricultura. Esta secuencia de acontecimientos llevó al aceleramiento de la deforestación en la Amazonia brasileña (Fearnside, 2017). Tales tendencias se intensificaron aún más bajo el presidente Bolsonaro, que promovió el desarrollo económico de la Amazonia y arremetió contra los reglamentos medioambientales. Los agricultores presionaron para poner fin a la Moratoria de la Soya en la Amazonia afirmando que tenían el apoyo del presidente.

También en Argentina los agronegocios ejercen considerable influencia política. Después de la crisis económica de 2001-2002, el gobierno introdujo impuestos elevados ("retenciones") a la exportación de soya en 2002. Éstos llegaron a ser fuente importante de ingresos que dieron al gobierno un interés directo en la continua expansión agrícola. Los problemas ambientales no fueron altamente prioritarios para los gobiernos de Kirchner, y los impuestos a la exportación ayudaron a financiar sus programas sociales. Aunque en 2007 se promulgó una nueva ley de protección forestal, no se ha logrado reducir el nivel de deforestación provocado por el aumento en la producción

[36] Entre ellas están el Plan de Acción para la Prevención y el Control de la Deforestación en la Amazonia Legal, lanzado en 2004, y otras medidas novedosas adoptadas en 2008. Una política considerada como muy efectiva fue una decisión del Banco Central en 2008 para evitar que quien tenga multas pendientes por deforestación ilegal reciba préstamos agrícolas (Fearnside, 2017).

de soya en la zona norteña del Chaco Seco (Gasparri *et al.*, 2013). El cambio de gobierno con la elección del presidente Macri en 2015 no mejoró la situación; se informó que cuando menos treinta de sus funcionarios tenían vínculos con los agronegocios y la industria agroquímica, y Macri redujo el impuesto a las exportaciones de soya (Haro-Sly, 2017, p. 7).

Conclusiones

Son varias las formas en que la creciente relación económica con China ha afectado al medio ambiente en ALC, en general para empeorar las cosas. El aumento de las exportaciones de productos básicos y la primarización de la economía de los países de la región han producido efectos negativos porque las industrias extractivas —como petróleo, minería, silvicultura y agricultura (en particular la producción de soya)— contribuyen a la contaminación, la deforestación y otras formas de degradación ambiental. Aun cuando este cambio en la composición de las exportaciones es en gran medida resultado de la creciente demanda de China, la exportación a ese país no necesariamente es más dañina que la de los mismos productos a otros mercados. No obstante, hay excepciones, como lo ejemplifica el caso de la soya, donde las diferencias de la demanda del consumidor en distintos mercados pueden traducirse en que las exportaciones a China se produzcan con normas menos estrictas que las vigentes en el Norte.

Una situación similar ocurre en el caso de la madera, la que, como se señala en el capítulo VIII, está sometida a una certificación internacional y una legislación gubernamental instituidas en la Unión Europea y los Estados Unidos que exigen que los importadores demuestren que ha sido producida legalmente. En 2017, según las condiciones del TLC entre los Estados Unidos y Perú, el representante comercial del primer país bloqueó las compras a una compañía peruana que había obtenido madera ilegalmente. A diferencia de ese TLC, el de China y Perú no abarca cuestiones ambientales ni menciona el control del comercio de la madera ilegal, y las exportaciones de madera a China están sujetas a menos restricciones que aquellas a los Estados Unidos y la Unión Europea (Putzel, 2009). Sin embargo, durante la renegociación del TLC con China en 2020, ONG peruanas solicitaron la inclusión de un capítulo ambiental.

También hay indicios de que a los consumidores chinos les preocupan cada vez más los temas ambientales, aunque China se ha rezagado respecto del promedio mundial en lo que a consumo de productos sostenibles se refiere (Daxue Consulting, 2020). Es probable que en el largo plazo la brecha se reduzca, de tal forma que habrá menos diferencias entre el efecto ambiental de los productos exportados a China y el de los dirigidos a otros mercados.

Las mismas consideraciones se aplican a la inversión y el financiamiento chinos en ALC. Nuevamente se observa la tendencia a la concentración de la IED en las industrias extractivas, en particular petróleo y minería, y a que el financiamiento chino participe en gran escala en proyectos de infraestructura, todo lo cual tiende a producir efectos ambientales de consideración. También hay pruebas de que, si bien las compañías y los bancos chinos están mejorando sus normas ambientales, en general siguen estando unos buenos pasos atrás de sus equivalentes occidentales. Tal conclusión se basa principalmente en comparaciones de políticas y normas ambientales, y no en una comparación detallada de los efectos ecológicos. Es ésta un área que amerita más investigación.[37]

Si bien las crecientes relaciones con China pueden haber agravado la crisis ambiental en ALC, no han sido la causa principal de ésta. El modelo extractivista de acumulación de capital en la región es muy anterior a la aparición de esa nación en la escena. Por más que las demandas externas contribuyan a incrementar las presiones ambientales, la forma en que éstas son enfrentadas es un problema interno. En momentos específicos, algunos países de la región han podido moderar los resultados medioambientales negativos con reglamentos y acciones de la sociedad civil.

Apéndice. Análisis econométrico del efecto de las relaciones económicas con China en las votaciones en la ONU

Para evaluar la influencia de las relaciones económicas con China en los patrones de votación de ciertos países en la Asamblea General de la ONU, se desarrolló un modelo econométrico con el porcentaje de votos de los países que coincidían con el voto de China como variable dependiente. A fin de identificar qué tipo de relación con esa nación, en su caso, era importante para influir en el comportamiento de voto, las variables utilizadas para indicar la fuerza de las relaciones económicas con ella fueron: proporción de China en el comercio total; su proporción en el *stock* de IED; valor de los proyectos chinos de cooperación económica por habitante, y proporción entre préstamos chinos y PIB por país. La falta de datos comparables en todos los proyectos y todos los préstamos de los países de ALC se tradujo en que la proporción china no pudo utilizarse para medir las dos últimas variables, de tal forma que éstas se normalizaron por la población de un país y su PIB, respectivamente.

[37] En un estudio reciente sobre dos presas construidas en Ecuador con financiamiento chino y no chino se encontró que en ninguno de los casos se habían seguido las normas previstas, y que sólo se aplicaron en cierto grado debido a la movilización de la sociedad civil local (Vallejo *et al.,* 2018).

CUADRO AXI.1. *Determinantes de la coincidencia del voto con China en la ONU*

	Comercio *(1)*	*IED* *(2)*	*Proyectos* *(3)*	*Préstamos* *(4)*
Log PIB de ALC per cápita	–0.14	–0.52	–0.12	–0.27
Log población de ALC	–0.96***	–0.63*	–0.92***	–0.78**
Reconocimiento de Taiwán	–3.1***	–2.7**	–3.1***	–2.2*
Control de la corrupción	–0.004	–0.09**	–0.003	–0.008
Voz y rendición de cuentas	–0.04	0.1*	–0.05	–0.03
Proporción del comercio de China	0.002	–	–	–
Proporción de la IED de China	–	0.00004	–	–
Proyectos chinos per cápita	–	–	0.009	–
Proporción de los préstamos de China	–	–	–	0.06
Efectos aleatorios / fijos	EA	EA	EA	EA
Observaciones	462	376	462	317
R-cuadrado	0.36	0.39	0.36	0.42

*, ** y *** significativos en los niveles de 10%, 5% y 1%, respectivamente.

Se agregaron otras variables como controles para garantizar que las diferencias entre países, aparte de las relaciones con China, se regularan. Entre dichas variables estaban el nivel de ingreso per cápita; el tamaño de la población; si el país tenía relaciones diplomáticas con Taiwán, y su control de la corrupción y nivel democrático. Estas dos últimas se midieron mediante los indicadores de gobernanza mundial "Control de la corrupción" y "Voz y rendición de cuentas".

Se utilizaron regresiones de datos de panel. Como nos interesa el efecto de las relaciones con China en los resultados políticos, las variables de China se retrasaron un año. Las variables de control eran contemporáneas de las variables dependientes. Se incluyeron efectos fijos anuales, pues el tema de los votos en la ONU varía año con año y esto podría influir en el patrón de votación. Los resultados de la prueba Hausman indicaron que era apropiado utilizar efectos aleatorios y no efectos fijos del país en todos los casos.

En el cuadro AXI.1 se observan los resultados para los votos con China. Las únicas variables consistentemente significativas son tamaño de la población y relaciones con Taiwán. Ambas son negativas, indicio de que es más probable que países pequeños voten con China, al igual que, como es lógico, lo hagan países que tienen relaciones diplomáticas con la RPC, y no con Taiwán. Ninguno de los indicadores de relaciones económicas con China tiene efectos estadísticamente significativos.

Cuarta Parte

COMPARACIONES Y CONCLUSIONES

XII. PERSPECTIVA COMPARATIVA DE LA PARTICIPACIÓN DE CHINA EN EL ÁFRICA SUBSAHARIANA Y EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Introducción

A pesar de la amplia y cada vez más abundante bibliografía sobre las relaciones económicas de China tanto con el África subsahariana (ASS) como con América Latina y el Caribe (ALC), prácticamente nada se ha escrito de manera explícitamente comparativa.[1] Los análisis de las implicaciones del auge de China tienden a ser sobre las consecuencias económicas globales o a enfocarse en su efecto en una región o país en especial. En el caso de estos últimos, la mayoría de las investigaciones de analistas occidentales son de especialistas en estudios de área con experiencia en una región en particular, y no de sinólogos que muy probablemente podrían adoptar un enfoque comparativo.

Lo que más interesa a los académicos africanos y latinoamericanos es la influencia de China en sus países o su región, y en general no se han inclinado por hacer comparaciones más allá de eso. Los estudios académicos chinos sobre el efecto de China en África y América Latina también tienden a ser principalmente de centros de investigación de estudios de área, como el Instituto de Estudios Latinoamericanos y el Instituto de Estudios del Asia Occidental y África, de la Academia China de Ciencias Sociales. Esto ha sido un obstáculo para la realización de estudios comparativos profundos sobre ambas regiones.

En este capítulo se reúnen los hallazgos de las dos partes anteriores del libro para ofrecer una comparación sistemática de la penetración económica de China en el ASS y ALC y sus consecuencias. Se muestra que mientras los intereses chinos en ellos son en general muy similares, como lo son muchas de las características de su presencia allí, los efectos varían por las significativas diferencias entre las estructuras económicas, políticas e institucionales de esas regiones del mundo.

[1] Entre los pocos estudios en que se intenta una comparación general de las relaciones de China con África y América Latina se cuentan Bräutigam (2017), Leiteritz y Coral (2017), Narins (2016) y Zhang (2016). Shen (2015) presenta una interesante comparación de opiniones chinas sobre África y América Latina.

Evolución de las relaciones con China

China entabló relaciones con el ASS mucho antes que con ALC. En el periodo maoísta, los movimientos de liberación nacional en el ASS se consideraban como parte de la lucha antiimperialista y eran apoyados por el gobierno chino. Muchos de sus países, que se independizaron en los primeros años sesenta, establecieron relaciones diplomáticas con Pekín poco después. El primer viaje a África de un gobernante chino fue el que emprendió el premier Zhou Enlai a finales de 1963 y principios de 1964, durante el cual visitó seis países. Esto sentó las bases de la cooperación entre China y varias naciones africanas recién independizadas y condujo a un número de proyectos chinos subsecuentes en la región durante los setenta, incluido el ferrocarril Tanzam, el proyecto hidroeléctrico Jin Kang en Guinea y la estación hidroeléctrica Bouenza en la República del Congo (He, 2014, p. 4). La mayoría de los países del ASS apoyaron el ingreso de China a la ONU en 1971, aportando 21 de los 76 votos a favor.

En contraste, el único país de ALC que reconocía a China en esa época era Cuba, después de su revolución socialista. Cuando la Asamblea General de la ONU votó para admitir a la República Popular China (RPC) en 1971, sólo siete países de ALC votaron a favor de la moción, y 11 lo hicieron en contra. Más países de ALC establecieron relaciones diplomáticas en los años setenta, después de la admisión de la RPC a la ONU, pero otros no lo hicieron sino en la década de 1980, luego de que los Estados Unidos reconocieran a Pekín en 1979. Aún hoy, hay siete países de ALC que reconocen a Taiwán y no tienen relaciones diplomáticas con la República Popular.

Fue durante los noventa cuando China empezó a buscar una política más activa en América Latina. Yang Shangkun fue el primer presidente chino en visitar la región, en 1990. Su sucesor, Jiang Zemin, estuvo en ella dos veces, en 1993 y 1997. Durante ese periodo, 40 presidentes y primeros ministros de ALC visitaron China. En 1993 ésta creó con Brasil su primera asociación estratégica en la región.

Los compromisos importantes de China con América Latina datan de mucho después de que se iniciaran los cambios políticos y económicos de ese país, a finales de la década de 1970. Esto contrasta con el inicio, muy anterior, de las relaciones con el ASS en los sesenta. Por eso el lenguaje de los documentos y declaraciones chinos sobre la región no lleva tanta carga de antiimperialismo y lucha común como los relativos al ASS (Strauss, 2012).

Si bien durante la Guerra Fría Pekín veía al ASS y a ALC de manera muy diferente, concediendo al primero mayor importancia estratégica, desde finales de ese periodo y con la priorización del crecimiento interno de China la visión oficial sobre ambas regiones ha tendido a converger. Las dos son consideradas como parte del mundo en desarrollo, y para China las relacio-

nes con ellas son menos importantes que las sostenidas con sus vecinos inmediatos de Asia o con las grandes potencias, en particular los Estados Unidos (Sun, Y., 2014, p. 13; Zhang, 2016, p. 96). En declaraciones oficiales chinas sobre sus relaciones con ambas regiones se subrayan los principios de no interferir con los asuntos internos y respetar la soberanía nacional. Las relaciones económicas se describen en función de la cooperación Sur-Sur y el beneficio mutuo. Se destaca la complementariedad de sus economías con la de China.

Estas similitudes se reflejaron en los documentos oficiales chinos acerca de su política, emitidos en 2006 sobre África y dos años después sobre ALC (PRC, 2006 y 2008). Los dos documentos son parecidos en longitud y estructura, y se enfocan en áreas similares de cooperación potencial (Zhang, 2016). Otros dos documentos sobre la política aplicada en África (PRC, 2015) y en ALC (PRC, 2016) muestran semejanzas frecuentes, si bien el primero es mucho más detallado. Entre las áreas económicas clave de cooperación identificadas en ambos documentos están las de energía y recursos, infraestructura, manufactura, financiamiento y agricultura.

Actores chinos clave en el ASS y ALC

Como se vio en los capítulos VI y IX, los principales actores involucrados en las relaciones económicas con el ASS y ALC son en gran medida los mismos. En el ámbito del gobierno central chino, los ministerios de Comercio Exterior y de Asuntos Exteriores son los actores principales, siendo el primero el más importante en lo que a relaciones económicas se refiere. Las empresas propiedad del Estado (EPE) desempeñan un papel sustancial tanto en lo relativo a inversión extranjera directa (IED) como a contratos de ingeniería y construcción chinos en ambas regiones, mientras que los bancos de políticas, propiedad del gobierno, son los principales ofertantes de crédito. Algunas EPE provinciales y municipales grandes también participan con IED y en contratos en ambas regiones, al igual que empresas privadas como Huawei y ZTE.

Conviene hacer notar dos diferencias en cuanto a los actores implicados en el ASS y ALC. Primero, aunque los bancos de políticas dominan los préstamos en ambas regiones, el Exim Bank es el prestamista chino más importante para el ASS, mientras que el China Development Bank (CDB) es la principal fuente de préstamos para ALC. La ayuda china se canaliza a través del Exim Bank, lo cual explica en parte por qué es más importante en el ASS que en ALC, pues esta última región recibe mucha menos ayuda de esa nación. En años recientes se ha visto un incremento en la proporción de préstamos otorgados a ALC por el Exim Bank, y al ASS por el CDB, si bien la diferencia en cuanto al principal banco de políticas en ambas regiones se mantiene constante.

Aunque es difícil conseguir cifras exactas, en el ASS se ha visto la participación de más inversionistas privados chinos, muchos de ellos relativamente pequeños. En contraste con ALC, donde los estudios sobre la IED china se han enfocado en las EPE, en el ASS ha habido varios estudios sobre la inversión privada china (Gu, 2009 y 2011; Shen, 2013). En el sector de la construcción del ASS, por ejemplo, hay varias empresas creadas por ex empleados de EPE que se quedaron en la región. Hay también numerosos empresarios chinos que ven al ASS como una oportunidad para la creación de nuevos negocios. Aunque han invertido en ALC, particularmente en el comercio minorista, la escala de las empresas privadas chinas no es allí comparable con la que tienen en la región africana.

Intereses chinos en la interacción económica con el ASS y ALC

Como se vio en los capítulos VI y IX, la participación económica de China en ambas regiones puede analizarse desde diferentes puntos de vista: los intereses diplomáticos estratégicos, los económicos estratégicos y los comerciales. Tal como se subraya en dichos capítulos, son varios los actores implicados en la expansión económica de China en el ASS y en ALC, y las actividades chinas no pueden ser consideradas como resultado de una estrategia coherente única de "China Inc." No obstante, hay ciertas características comunes relativas a los objetivos que se persiguen en las dos regiones.

En ambos casos, un objetivo diplomático clave ha sido lograr el reconocimiento de Pekín como único representante legítimo de China según el principio de "Una sola China", estrategia política aplicada activamente hasta 2008, cuando la elección del presidente Ma en Taiwán dio lugar a una tregua informal con Pekín hasta 2016. Después del establecimiento de relaciones diplomáticas con Malawi y Costa Rica en 2007, no hubo más cambios en el reconocimiento diplomático hasta 2016, cuando Gambia y Santo Tomé y Príncipe establecieron relaciones con la RPC, seguidos de Panamá en 2017 y Burkina Faso, la República Dominicana y El Salvador en 2018. Actualmente sólo un país del ASS (Esuatini) sigue teniendo relaciones diplomáticas con Taiwán, en tanto que cuando se escribió esto siete países de ALC las tenían. Es decir, el factor Taiwán es ahora mucho más importante en las relaciones de China con ALC que con el ASS.

China ha aplicado en ambas regiones la misma política general de no intervención en los asuntos internos de otros países y respeto por la soberanía nacional. A pesar de las declaraciones en contrario, hay pocas pruebas de que esté utilizando su presencia económica para lograr objetivos políticos específicos concretos de apoyo a regímenes autoritarios en el ASS o a gobiernos de izquierda en ALC. Por el contrario, China ha desarrollado vínculos económicos con una gama de países que abarca diferentes regímenes políticos.

Sin embargo, esas relaciones han contribuido a que crezca el "poder blando" chino en ambas regiones, aunque también han dado lugar a tensiones ocasionales.

Aun cuando durante el periodo maoísta los factores dominantes en las relaciones entre China y África fueron los políticos, después de 1979 los factores económicos llegaron a un primer plano. En América Latina, como las relaciones habían sido muy limitadas antes de ese mismo año, los factores económicos siempre han dominado la relación. El objetivo económico estratégico más importante para China en ambas regiones es garantizar el abasto de materias primas. La más fundamental es el petróleo, y tanto el ASS como ALC han tenido que ver con reducir la dependencia china respecto del Medio Oriente para su abastecimiento, si bien el primero es más importante en ese aspecto. Ambas regiones también resultan estratégicas como fuente de minerales clave, como mineral de hierro y cobre. ALC es un factor destacado para la seguridad alimentaria de China al abastecerla de soya, que ayuda a China a alimentar su creciente población de ganado. En contraste, el ASS no ha sido fuente importante de productos agrícolas para China; tampoco ha habido, contra ciertas creencias populares erróneas, extensos "acaparamientos de tierras" por parte de ésta en África (Bräutigam, 2015).

Un segundo objetivo económico estratégico ha sido ampliar el mercado para las exportaciones chinas. Esto ha sido más importante en ALC que en el ASS por el tamaño de su mercado. Como se vio en el capítulo IX, China ha hecho considerables esfuerzos para que los países de ALC le concedan el estatus de economía de mercado según la definición de la OMC, si bien algunos todavía no lo hacen. En el ASS, fuera de Sudáfrica, China ha enfrentado menos problemas para obtener acceso a los mercados locales.[2] Tanto en el ASS como en ALC, los préstamos han desempeñado un notable papel en la expansión del mercado para los productos chinos. Ambas regiones han sido también un campo de pruebas para la política de "Volverse internacionales" de China, fomentando la expansión mundial de sus compañías. Las empresas de construcción e ingeniería han estado particularmente activas en el África subsahariana.

Los intereses comerciales de las empresas chinas también han incidido de forma importante en el desarrollo de las relaciones económicas con ambas regiones. El papel de los comerciantes chinos ha sido decisivo para propiciar las exportaciones hacia el ASS y ALC. Las primeras inversiones de empresas chinas en una y otra tuvieron lugar en los años noventa, antes de que la seguridad de acceso a los recursos naturales llegara a ser un tema económico

[2] Mientras que ALC es un mercado más importante para China que el ASS en cuanto al tamaño, los exportadores chinos han enfrentado más resistencia allí. Los países de ALC, particularmente Argentina, Brasil y México, han sido mucho más activos en contra de las importaciones de China que los del ASS. Entre 2005 y 2019 se emprendieron en ALC 269 medidas *antidumping* contra China, a diferencia de sólo 21 en el ASS, todas de Sudáfrica.

estratégico para el gobierno chino. Aun cuando el Estado chino ha fomentado inversiones posteriores, las compañías que las realizan, a pesar de ser EPE, están parcialmente motivadas por consideraciones comerciales, en particular en la forma en que operan sus subsidiarias. La expansión de las constructoras en el extranjero también se debe en parte a la creciente competencia y a un exceso de capacidad en China que limitan su crecimiento en casa. También las compañías pequeñas están creciendo en el exterior, sobre todo en el ASS, por la percepción de que hay más oportunidades y menos competencia que en su país.

Las similitudes entre los intereses de China en el ASS y ALC se reflejan en el desarrollo y la estructura de las relaciones económicas de ambas regiones con ese país. Primero, las dos han visto crecer aceleradamente dichas relaciones. Como se ve en los capítulos VI y IX, el comercio bilateral, así como la IED, los contratos y los créditos chinos, ha aumentado enormemente en ambas regiones desde principios de siglo. Segundo, la extracción de recursos naturales desempeña un papel central en la relación económica. La mayor parte de lo que China importa del ASS y ALC son productos primarios y manufacturas basadas en éstos. La energía (incluidos petróleo y gas) y los metales (principalmente de mina) representaron cerca de tres cuartas partes de la IED china tanto en el ASS como en ALC entre 2005 y 2019, según la base de datos China Global Investment Tracker. China también ha otorgado numerosos préstamos a países de ambas regiones, que se pagan mediante la venta de materias primas, sobre todo petróleo.

Tercero, lo que el ASS y ALC importan de China son virtualmente por entero productos manufacturados, de tal forma que, si bien la relación suele describirse como de cooperación Sur-Sur, en la práctica el patrón de comercio es del tipo tradicional Norte-Sur o centro-periferia, con el ASS y ALC como exportadores de productos básicos a China a cambio de la importación de productos manufacturados. Por último, las exportaciones a China son dominadas por unos cuantos productos. En ambas regiones, la dependencia de los países respecto de la exportación de petróleo, cobre y mineral de hierro a China se ha incrementado en años recientes.[3]

Diferencias clave entre el ASS y ALC

Por más que los intereses chinos en las relaciones económicas con el ASS y ALC y los actores participantes sean muy similares, hay importantes diferencias económicas, políticas e institucionales entre ambas regiones que modulan el efecto de dichas relaciones. También es necesario tener en mente que,

[3] Véanse en Casanova *et al.* (2015) datos sobre América Latina, y en Casanova y Garcia-Herrero (2016) sobre África.

como se subraya a lo largo de este libro, hay diferencias significativas entre los países dentro de cada región, de modo que una comparación regional general no reflejaría la situación de cada uno.

Inserción del ASS y ALC en la economía global

Es imposible entender las diferencias entre las dos regiones sin analizar la posición que ocupan en la economía mundial. Desde tiempos coloniales, el papel del ASS ha sido el de fuente de recursos naturales, inicialmente de minerales —como oro, diamantes, cobre y mineral de hierro— y más tarde de petróleo. También ha sido fuente de productos agrícolas tropicales, como té, café y algodón. Durante el periodo colonial la migración hacia la región era relativamente reducida, excepto a unos cuantos países del África del Sur y del Este.

Después de lograr su independencia, los gobiernos sí intentaron fomentar la diversificación de la estructura económica a través de la industrialización por sustitución de importaciones y trataron de tener un mayor control sobre sus recursos naturales, en algunos casos nacionalizando compañías extranjeras. Aunque en los años sesenta se observó una aceleración del crecimiento económico, con esas medidas no se logró un cambio estructural ni un crecimiento sostenible. En la década de 1980 prácticamente se abandonaron como resultado de las políticas de ajuste estructural impuestas por el Banco Mundial y el FMI, entre las que se encontraban las de revertir las políticas proteccionistas adoptadas en los sesenta y setenta para fomentar la producción local y reducir la intervención del Estado en la economía a través de la privatización de EPE y de otras medidas de liberalización. El resultado fue que se interrumpió el proceso de industrialización, mientras que la manufactura no representaba más que una pequeña parte de la actividad económica en general y estaba tecnológicamente atrasada.[4]

Durante todo el periodo iniciado con la independencia, la posición del ASS en la economía global ha sido marginal. La región nunca ha representado más de 1% de la manufactura global (Rodrik, 2016a, cuadro 1). Los flujos de IED hacia ella se han limitado en gran medida a las industrias extractivas, y los inversionistas han mostrado poco interés por el sector manufacturero y los mercados locales, pequeños y fragmentados. Otros tipos de flujos financieros también han sido muy limitados, y, de hecho, el ASS en general ha sido un exportador neto de capital, siendo la fuga de capitales posterior a la liberalización un factor que contribuyó al éxodo (Sundaram *et al.*, 2011). Las principales fuentes de flujos de capital de las que ha dependido el ASS son la ayuda extranjera y las remesas de los migrantes. Como la ayuda es

[4] En Tregenna (2015) se describe esto como "desindustrialización preindustrialización".

vista cada vez más como una especie de red de seguridad social, la acumulación de capital en la región ha sido muy reducida.

Casi todos los países latinoamericanos lograron su independencia un siglo y medio antes que la mayoría de los del ASS.[5] Aunque siguieron siendo principalmente exportadores de recursos naturales durante todo el siglo XIX, varios de ellos ampliaron sus exportaciones con productos agrícolas de zona templada, así como minerales y petróleo. Hubo nutridos flujos de migrantes, en particular hacia Brasil y los países del Cono Sur. Algunas naciones de la región empezaron a industrializarse en la primera mitad del siglo XX, proceso que se intensificó durante la Gran Depresión por el colapso de los mercados adonde iban los productos básicos que tradicionalmente exportaban. Después de la segunda Guerra Mundial, los gobiernos promovieron la industrialización por sustitución de importaciones para fomentar la manufactura local y atraer inversión extranjera. Si bien en un principio la manufactura era para el mercado nacional, a partir de los sesenta algunos países empezaron a auspiciar la exportación de manufacturas. La región también se convirtió en destino importante para capital financiero internacional, especialmente durante la década de 1970, cuando algunos de los excedentes de los países de la OPEP se colocaron ahí. La acumulación de deuda provocó una crisis financiera cuando México incumplió en 1982; este fenómeno dio lugar a la "década perdida" de los ochenta y el surgimiento del Consenso de Washington, que defendía la liberalización del comercio y la privatización.

En la región se observaron dos patrones de acumulación. Países que previamente habían sido importantes centros de acumulación industrial, como Argentina, Brasil, Chile y Uruguay, experimentaron lo que se ha calificado de "desindustrialización prematura". Esto implicaba salir de una trayectoria que dependía del crecimiento de la manufactura para ingresar a una más típica de exportación de productos primarios (Palma, 2005) como resultado de la adopción de políticas económicas neoliberales.[6]

El patrón fue diferente en México y varios países centroamericanos y del Caribe, que se convirtieron en importantes plataformas de exportación donde se ensamblaban productos intensivos en mano de obra, sobre todo para el mercado estadunidense.[7] En contraste con el primer grupo de países, estos otros vieron la participación de la manufactura en el crecimiento del empleo total en los años ochenta y noventa. La integración con la economía estadu-

[5] Pero no los países del Caribe, que, como casi todos los del ASS, no lograron su independencia hasta la década de 1960.

[6] Palma (2008) señala que Sudáfrica también muestra algunas de las características de esta forma de desindustrialización. El autor la contrasta con la de los otros países del ASS, donde la desindustrialización en los años ochenta y noventa estuvo relacionada con la caída del ingreso per cápita y a la que describe como "desindustrialización en reversa".

[7] Palma (2005) hace referencia a esto como "procesos de maquila productiva". Menciona como ejemplos específicos a México, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador y Honduras. Se podría agregar a Guatemala, Nicaragua y Haití como ejemplos adicionales.

nidense se reforzó merced al TLCAN y al Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos, Centroamérica y la República Dominicana, que entraron en vigor en 1994 y 2009, respectivamente.

Las diferencias históricas y las contemporáneas entre las posiciones del ASS y ALC en la economía global han llevado a situaciones económicas contrastantes. Los niveles de ingreso en promedio son significativamente más elevados en ALC, cuyos países también tienden a estar más industrializados y tecnológicamente más avanzados que los del ASS.[8] Sólo Sudáfrica tiene un nivel de desarrollo industrial comparable al de las naciones latinoamericanas más desarrolladas. Algunos grupos empresariales de ALC aprovecharon las políticas promercado para adquirir compañías propiedad del Estado cuando se privatizaron y para extenderse globalmente, convirtiéndose en corporaciones transnacionales —las llamadas *translatinas*—. Estas compañías están en condiciones de competir o colaborar con compañías chinas tanto en América Latina como en algunos países africanos, como sucede, por ejemplo, en la construcción. También en este caso, en el ASS sólo en Sudáfrica tienen lugar fenómenos similares.

Diferencias geopolíticas. Los Estados Unidos y China en el ASS y ALC

Geopolíticamente, la ubicación de ambas regiones es bastante diferente. De los sesenta a los ochenta China compitió con los Estados Unidos, la Unión Soviética y ex potencias coloniales europeas por la influencia en el ASS. En ALC, por el contrario, los Estados Unidos eran la potencia dominante, y, de conformidad con la Doctrina Monroe, trataron de excluir a cualquier otra. A pesar de la existencia de grupos guerrilleros maoístas en ALC, China no pudo establecer una presencia allí. De hecho, no fue sino después de 1979 cuando muchos países formalizaron relaciones diplomáticas con la RPC. Incluso después de colocarse ésta como actor económico importante en ALC, Pekín ha reconocido que la región está en la esfera de influencia de los Estados Unidos, y se ha visto restringido para crear relaciones muy estrechas con países que aquéllos ven como hostiles. En el ASS, los esfuerzos de China para asegurar su influencia no han sido limitados porque le preocupe una reacción similar de los Estados Unidos o de Europa Occidental.

Las diferencias geopolíticas entre el ASS y ALC se ilustran vívidamente con las reacciones de Washington ante países de una y otra región que cambian el reconocimiento diplomático de Taiwán por el de la RPC. Posteriormente al cambio de Panamá, la República Dominicana y El Salvador, los

[8] En 2010, el valor agregado per cápita de la manufactura fue veinte veces más elevado en ALC que en el ASS (Taylor, 2016, cuadro 1).

Estados Unidos llamaron a sus embajadores en esos tres países en 2018 para analizar su rompimiento con Taiwán, e incluso consideraron interrumpir la ayuda a El Salvador, indicio claro de la seriedad con que tomaban la incursión de China en la región (Shattuck, 2020). Lo anterior contrasta con la falta de reacción cuando tres países africanos, Gambia, Burkina Faso y Santo Tomé y Príncipe, establecieron relaciones diplomáticas con la RPC más o menos en la misma época.

Diferencias en la economía política local y en la capacidad del Estado

Aun cuando la posición geopolítica de los países de ALC y el ASS, así como la forma en que se integraron en la economía global, fueron determinantes significativos de las oportunidades y retos que el auge de China representaba para ellos, su respuesta se vio condicionada por su tipo de régimen político y su capacidad como Estados. Esto subraya el papel de las estructuras y posibilidades de acción locales para determinar la influencia de China en ambas regiones.

Si bien hay diferencias políticas claramente importantes entre los países dentro de cada región, también se puede generalizar ampliamente respecto de las diferencias entre el ASS y ALC. Primero, tras el proceso de paz en Colombia ya no hay conflictos políticos violentos de envergadura en ALC. Esto contrasta con la situación en el ASS, donde el nivel de inestabilidad política y violencia es mucho más elevado. Segundo, la mayoría de los países de ALC tienen gobiernos democráticos desde que terminaron las dictaduras militares en los años ochenta. En el ASS son mucho más comunes los regímenes autoritarios no democráticos. Esto se refleja también en una sociedad civil mucho más activa en ALC que en la mayoría de los países subsaharianos.

Aunque estas diferencias de la economía política local no son un determinante significativo del alcance de las relaciones de China con un país, como se vio antes en este libro, pueden tener implicaciones para la forma en que el crecimiento de China afecta la economía. Esto se ilustra con las experiencias contrastantes de Venezuela y Angola, dos países cuya inserción en la economía global como exportadores de petróleo, así como sus relaciones con China como proveedores principales de éste, mercados para proyectos de construcción y receptores de préstamos en sus respectivas regiones, son muy similares. Sin embargo, la forma como usaron los recursos adicionales generados por el auge de los productos básicos y los préstamos chinos fue muy diferente, reflejando las distintas características de cada régimen en el poder (Hammond, 2011).

El de Angola ha sido definido como un régimen neopatrimonial cuya principal beneficiaria ha sido una reducida élite vinculada al presidente y a su

familia.[9] En Venezuela, por otra parte, el gobierno de Hugo Chávez fue un régimen populista de izquierda que intentó redistribuir el ingreso y mejorar la salud y la educación de los sectores menos privilegiados. Jepson (2020) compara las estrategias de desarrollo aplicadas por ambos países durante el auge de las materias primas: Angola siguió una trayectoria "extractivista oligárquica", en tanto que la de Venezuela fue "extractivista redistributiva". En Angola esto se reflejó en infraestructura a gran escala y proyectos de prestigio, obras que representaron oportunidades de enriquecimiento para las élites pero poco hacían en beneficio del grueso de la población, mientras que en Venezuela los recursos se canalizaban a salud, educación y vivienda de bajo costo.[10]

Los países del ASS y ALC difieren en cuanto a capacidad del Estado. Si bien hay muchas debilidades en la capacidad del Estado en ALC, la capacidad regulatoria de éste tiende a ser mayor y más efectiva que en el ASS. Por otra parte, a pesar de la corrupción tan extendida en ALC, como lo demuestra el escándalo de *Lava Jato* en Brasil, el control de la corrupción y el Estado de derecho tienden a ser más sólidos en esta región que en el ASS.[11] En consecuencia, tal vez los Estados de América Latina están mejor preparados para maximizar los beneficios y minimizar algunos de los aspectos negativos derivados de las crecientes relaciones con China. Esto incluye políticas para obtener una proporción de las ganancias derivadas del auge de los productos básicos y del aumento de las exportaciones a ese país, así como medidas para garantizar que las compañías chinas creen empleos para los trabajadores locales y no dependan excesivamente de mano de obra importada de su país, al igual que la observancia de los reglamentos ecológicos y las consultas con las comunidades locales para evitar resultados medioambientales y sociales negativos.

Zambia y Chile son productores importantes de cobre cuyas exportaciones aumentaron sustancialmente como resultado del auge de la demanda de China y la elevación del precio desde 2002. No obstante, su capacidad para beneficiarse con el auge de ese producto primario difería significativamente como reflejo de las diferencias sustanciales en la capacidad del Estado. Como se vio en el capítulo x, subsección "Chile", el gobierno chileno pudo captar una proporción significativa del incremento de rentas por los recursos derivados del cobre tanto por el papel de la minera Codelco, propiedad del Estado,

[9] Supuestamente, Isabel dos Santos, hija de José Eduardo dos Santos, que fue presidente entre 1979 y 2017, es la mujer más rica de África. Informes recientes destacan la forma en que esta riqueza se acumuló de forma ilegítima a expensas del pueblo angoleño.

[10] Esto implicó un nivel elevado de movilización de la sociedad civil a través de las "misiones".

[11] Los World Governance Indicators del Banco Mundial para el ASS y ALC apoyan estas generalizaciones. En promedio, han sido consistentemente más bajos en el ASS que en ALC desde que se registraron por primera vez en 1996. Obviamente, se trata de promedios, y hay países en el ASS que se desempeñan mejor que algunos de ALC, pues hay variaciones considerables en ambas regiones.

como por ingresos fiscales. En contraste, Zambia había privatizado la industria del cobre poco antes de que empezara el auge y las compañías privadas pagaron muy pocos impuestos entre 2002 y 2007 (Meller y Simpasa, 2011). Desde entonces y hasta 2013, el gobierno chileno pudo captar una proporción mucho mayor de las rentas procedentes de los recursos de la minería que Zambia (Lundstøl, 2018). Chile también tuvo mucho más éxito que ésta para evitar el "mal holandés" durante el auge de las materias primas (Cali y Te Velde, 2007, pp. 18-19). Como señala Jepson (2020, p. 169), uno de los principales problemas enfrentados por el Estado zambiano en su intento de aprovechar el potencial del mencionado auge fue la falta de capacidad del Estado.

Por último, las actitudes públicas respecto de China también difieren sustancialmente entre ambas regiones. Está claro que China es vista mucho más favorablemente en el ASS que en ALC (Cunhai, 2017). En esta última región, la proporción media de las personas cuya opinión sobre China fue "muy favorable" o "más bien favorable" —en los nueve países cubiertos por la encuesta sobre actitudes Pew Global Attitudes en 2014— fue apenas superior a 50%, y sólo en Venezuela (67%) superó 60%. En contraste, en los nueve países africanos donde se aplicó la misma encuesta en 2015, el promedio fue ligeramente superior a 70%, y sólo Sudáfrica (52%) marcó menos de 60% (Pew Research Center, 2017).[12]

Comparación del efecto de China en el ASS y ALC

Por más que en general los impulsores de las crecientes relaciones económicas de China tanto con el ASS como con ALC sean similares, los diferentes contextos en que tienen lugar significan que los efectos económicos, sociales, políticos y ambientales varían así entre regiones como entre países (cuadro XII.1). Antes de comparar dichos efectos debe hacerse notar que China es económicamente más importante para el ASS que para ALC. Esto no es tan marcado en cuanto al comercio, en el que China representa uno de cada seis dólares de las operaciones en el ASS, contra uno de cada siete en ALC.[13] El ASS es significativamente más dependiente de China que ALC en otros aspectos. Si bien es difícil encontrar estadísticas exactas sobre inversión ex-

[12] Es posible que estas diferencias reflejen una perspectiva más favorable del efecto económico de China en los países del ASS que en los latinoamericanos y caribeños.

[13] Hay considerables diferencias en la dependencia del comercio con China por país en ambas regiones, y ciertos países del ASS dependen más de China que cualquiera de ALC. En ALC el país con la mayor proporción de comercio con China es Chile, representando ésta una cuarta parte del total de su comercio. En el ASS hay ocho naciones cuyo comercio con China representa más de una cuarta parte del total, y más de un tercio del comercio de Angola, República del Congo, Guinea y Sudán del Sur es con ella.

Cuadro xii.1. *Resumen de los principales efectos de China en el ASS y ALC*

	ASS	*ALC*
Efectos económicos		
Aumento de la exportación de productos básicos	Beneficios para exportadores de combustibles y minerales	Beneficios para exportadores de combustibles, minerales y productos agrícolas de zonas templadas
Competencia en los mercados de exportación	Limitados a algunos países exportadores de prendas de vestir	Los más afectados son México, Centroamérica, Rep. Dominicana y los países sudamericanos más industrializados
Competencia de las importaciones de China	Principalmente al desplazar importaciones de otros países	Son significativos en algunas industrias de los países más industrializados
Infraestructura	Impulso significativo	Limitado hasta 2020, pero podría incrementarse en el futuro
Efectos sociales		
Empleo	Creación de algunos empleos por compañías chinas, pero preocupación por el empleo de trabajadores chinos	Pérdida de empleos en la manufactura por la competencia china; limitada creación de empleos por las exportaciones
Salarios y condiciones laborales	Sindicatos débiles y poca observancia de los derechos laborales por gobiernos que permiten bajos salarios y malas condiciones de trabajo	Sindicatos y reglamentos más exigentes en los países más industrializados, que dan mayor protección a los trabajadores
Comunidades locales	Oposición poco efectiva a los efectos de las industrias extractivas y las presas	Conflictos donde la sociedad civil se moviliza en relación con la extracción
Efectos políticos		
Política de "Una sola China"	Aceptada por todos los países, menos uno	Siete países siguen reconociendo a Taiwán
Tipo de régimen	No hay pruebas de que China haya promovido la corrupción o el autoritarismo	No hay pruebas de que China haya fomentado regímenes contrarios a los Estados Unidos
Espacio político	El incremento en los recursos no es necesariamente utilizado para fomentar el desarrollo	Mayor espacio político concedido a gobiernos progresistas para aplicar estrategias económicas alternativas
Efectos ambientales		
Degradación ambiental	La debilidad de las normas ambientales permite que las empresas provoquen una degradación importante	Movilización en torno a temas ambientales para contrarrestar los peores aspectos
Energía eólica y solar	China desempeña un papel significativo	Hasta ahora, participación limitada, menos en Chile

tranjera directa china en el exterior, es probable que el ASS haya recibido cuando menos tanta como ALC. No obstante, ALC es un destino mucho más importante para la IED global, y el *stock* total de inversión interna en ALC es tres y media veces el del ASS (UNCTAD, 2020, Anexo, cuadro 2). El ASS también depende más de proyectos de infraestructura y de financiamiento chinos que América Latina, aunque, otra vez, hay considerables diferencias entre país y país.

Efectos económicos

En el corto y el mediano plazos, tanto el ASS como ALC se beneficiaron directamente del aumento de las exportaciones a China e indirectamente del efecto de la demanda de ese país en los precios durante el auge de los productos básicos. Esos factores contribuyeron a la aceleración del crecimiento económico que ambas regiones experimentaron durante la primera década del siglo XXI. Dentro de cada región, algunos países se beneficiaron mucho más que otros, y los que más ganaron fueron los exportadores de petróleo y minerales, pues estos productos representaban una gran proporción de las exportaciones a China y fueron los que mayor incremento mostraron en sus precios. Los exportadores de productos agrícolas de zona templada de América Latina también se beneficiaron del incremento en el consumo de carne y de la demanda de alimentos para animales en China, en tanto que los países que siguieron dependiendo de la exportación de productos agrícolas tropicales no tuvieron ganancias significativas. Los países más afectados fueron los que se habían insertado en la economía global como exportadores de manufacturas intensivas en mano de obra y enfrentaron la competencia directa de los productos chinos en sus mercados de exportación.

El ASS también se benefició del gran incremento en la construcción de infraestructura por parte de los chinos. Como las deficiencias en infraestructura han sido una barrera importante al desarrollo económico en el ASS, y la región ha enfrentado obstáculos para conseguir fondos suficientes de otras fuentes para un programa de infraestructura considerable, el papel desempeñado por China en años recientes ha representado una contribución notable —a pesar de las denuncias sobre la calidad de algunos de sus proyectos— de impulso el crecimiento. Como se vio en el capítulo X, en ALC la participación de China en infraestructura ha sido limitada, si bien ahora hay signos de incrementos significativos en camino.

Aunque el crecimiento chino ha dado lugar a efectos económicos positivos, otros son menos benéficos tanto en el ASS como en ALC. Por su más elevado nivel de industrialización, ALC ha sentido más fuertemente los efectos de la competencia china. En el ASS, gran parte del incremento en las importaciones de bienes manufacturados chinos ha sido a expensas de las procedentes de otros países. Aparte de algunas naciones africanas que han des-

arrollado la exportación de prendas de vestir y textiles, y de Sudáfrica, que ya tenía un sector manufacturero sustancial antes de que las importaciones chinas empezaran a aumentar, el efecto en el desarrollo industrial ha consistido en dificultar el arranque de nuevas empresas, y no en desplazar a productores existentes y ocasionar la pérdida de empleos.

En ALC, y particularmente en sus países más industrializados, como Argentina, Brasil, Colombia y México, la creciente penetración china en el mercado interno ha causado trastornos considerables a los productores y a los trabajadores locales, que dan lugar a la continuación del proceso de desindustrialización iniciado con la liberalización económica de los años ochenta. En países que habían visto aumentar el empleo en manufactura como resultado de la adopción del modelo de industrialización tipo maquila, la competencia china en los mercados de exportación llevó a revertir la tendencia. En respuesta al incremento en la demanda de China, en países andinos (Bolivia, Ecuador, Perú y Venezuela) se ha intensificado el llamado modelo (neo)extractivista de desarrollo.

El bajo nivel de desarrollo tecnológico en el ASS se ha traducido en que la región puede ganar más que ALC con la transferencia de tecnología de China. Las empresas locales en el ASS también han podido beneficiarse de la importación de equipos chinos de bajo costo más adecuados para las condiciones en que operan. Hay menos pruebas de que esto suceda en ALC. La transferencia de tecnología ha tendido a ubicarse en el extremo más avanzado del espectro, por ejemplo, a través de la colaboración entre gobiernos para el desarrollo y lanzamiento de satélites.

En ninguna de las dos regiones han podido los manufactureros vincularse a las cadenas de valor globales en que participan empresas chinas e incrementar las exportaciones a China o utilizar insumos chinos para exportar a terceros países. Si bien algunos han pronosticado la reubicación de la manufactura al ASS por la elevación de los salarios en China, parece poco probable que esto llegue a ser importante (véase el cap. VII). De manera similar, a pesar de las esperanzas expresadas en América Latina, hay pocos indicios de que China utilice a los países de la región como plataformas de exportación.

Efectos sociales

Uno de los aspectos más controvertidos de la presencia de China en el ASS ha sido el gran número de trabajadores que ha llevado desde su país a la región, y particularmente su ocupación generalizada en proyectos de construcción. La magnitud del problema suele exagerarse, y se ha observado que con el tiempo las empresas tienden a utilizar más trabajadores locales. En ALC hay ejemplos de la llegada de un número importante de trabajadores chinos, pero la cifra implicada es mucho menor que en el ASS. Como vimos antes,

esto se debe en parte a que allí la incursión de las constructoras chinas no es tan considerable, pero también al control más estricto de los permisos de trabajo en los países más grandes. Por ejemplo, el gobierno brasileño rechazó la solicitud de State Grid de llevar a 11 000 trabajadores chinos. Donde más se ha recurrido a esa práctica es en los países más pequeños del Caribe (Ellis, 2014, pp. 148-149).

Mientras en el ASS la preocupación por el empleo se ha enfocado sobre todo en que los trabajadores chinos ocupan puestos que podrían ser para africanos, en especial trabajos no calificados en la construcción, en ALC se concentra principalmente en la importación de productos chinos que desplaza a los trabajadores en la manufactura local. Esto ha provocado que los trabajadores se manifiesten en contra del cierre de plantas causado por la competencia china en varios países latinoamericanos, como Argentina, Brasil y Colombia (véase el cap. XI). También ha sido un fundamento para las acciones emprendidas en la OMC por varios países latinoamericanos contra las importaciones chinas.

Tanto en el ASS como en ALC los salarios y las condiciones laborales en las empresas chinas han causado preocupación. Aun cuando hay pruebas de que en esas empresas los salarios son bajos y malas las condiciones de trabajo, no está claro si ello se debe principalmente a que son de propiedad china o a factores contextuales, como la concentración de las inversiones en industrias extractivas que tienden a mostrar un estado de seguridad y salud deficiente, o en industrias manufactureras intensivas en mano de obra de bajo costo. El grado en que la fuerza de trabajo local está organizada en sindicatos y el nivel al cual los gobiernos anfitriones hacen cumplir la legislación laboral en diferentes países son factores importantes para determinar el comportamiento de las empresas. De manera general, los sindicatos son más fuertes y los gobiernos más capaces de hacer cumplir la legislación en ALC que en el ASS, si bien son considerables las variaciones entre países en ambas regiones.

El efecto de las empresas chinas en las comunidades locales, particularmente en las industrias extractivas, ha recibido más atención en ALC que en el ASS. Esto no necesariamente refleja una diferencia sustantiva en la forma de operar de las empresas en ambas regiones o en la importancia de sus efectos. Es más probable que refleje el hecho de que, siendo la sociedad civil de ALC más activa en las cuestiones relacionadas con dichas industrias, allí se intensifican los conflictos afectando a todas las empresas, no nada más a las chinas.

Efectos políticos

Como se señala en el capítulo XI, el análisis de las repercusiones políticas de los crecientes vínculos económicos con China ha adoptado formas diferentes

en el ASS y ALC. Aun cuando existe una preocupación subyacente de que esa nación esté desplazando a la influencia occidental en ambas regiones, ésta se presenta de distintas maneras. En el ASS el foco está en la gobernanza, con afirmaciones de que China socava la democracia apoyando a dirigentes autoritarios y ha fomentado la corrupción, minado el Estado de derecho y contribuido a la inestabilidad y los conflictos políticos. En ALC, por otra parte, las inquietudes son más directamente geopolíticas y se centran sobre todo en las implicaciones de China para la hegemonía de los Estados Unidos en la región, y en si ella está utilizando su poder económico para apoyar a regímenes antiestadunidenses. Estas diferencias reflejan parcialmente los diversos contextos: comparada con el ASS, ALC tiene sistemas democráticos mucho más firmemente arraigados y menos inestabilidad y conflictos políticos.

A pesar de las declaraciones que suelen hacerse en los medios sobre el efecto político del poder económico de China, las pruebas no son convincentes. Tanto en el ASS como en ALC ésta ha creado vínculos económicos con regímenes de diferentes tendencias políticas. Tampoco está nada claro que tales vínculos le concedan gran influencia política. Algunos países africanos tienen estrechos vínculos con China, como Angola y Etiopía, pero incluso éstos actúan a manera de influir sustancialmente sobre la forma en que se desarrolla la relación. En América Latina, los países que más dependen financieramente de China todavía no están demasiado influidos por su política.

En el lado positivo, la creciente importancia política del ascenso de ese país para ambas regiones es que les concede un mayor espacio de maniobra de cara al mundo desarrollado. China representa una alternativa a la visión neoliberal de las políticas que deben aplicar los gobiernos de las naciones en desarrollo, y eso ha creado más "espacio político" tanto mostrando que los enfoques más estatistas pueden dar lugar a índices de crecimiento más elevados, como suavizando las limitaciones impuestas a los países por las instituciones financieras y los mercados de capital internacionales (Jepson, 2020).

Mientras que la creciente participación de China ha creado más espacio político para los gobiernos en ambas regiones,[14] la forma en que se ha utilizado ese espacio depende de las estructuras políticas locales y de las características del gobierno en el poder. Hay ejemplos en ALC, como Brasil y Venezuela, de gobiernos que han podido implantar medidas de redistribución del ingreso y utilizar los recursos del Estado para reducir la pobreza. Sin embargo, en el ASS, en algunos de los ejemplos más citados de un mayor espacio político, como Angola y la República Democrática del Congo, éste ha dado

[14] Recientemente, algunos autores han cuestionado el grado al cual la participación de China en África ha erosionado el poder de negociación de los donantes de ayuda tradicionales e incrementado el espacio político en la región. Véanse Kragelund (2015) y Swedlund (2017).

lugar a políticas que enriquecen a la élite política, lejos de transformar la economía local.

Efectos ambientales

Las inquietudes relacionadas con las consecuencias medioambientales de los vínculos económicos de China en el ASS y en ALC son bastante similares. Y no sorprende, pues por una parte la participación china se concentra en industrias extractivas que inevitablemente tienden a producir efectos ecológicos de consideración, y por otra el gobierno chino priorizó el crecimiento en casa y prestó poca atención a los efectos en el medio ambiente. En la mayoría de los bienes exportados por el ASS y ALC el mercado chino es impulsado por el precio y apenas toma en cuenta las condiciones en las cuales se producen. Hay poca demanda de aquellos con certificados internacionalmente reconocidos por organismos como el Forest Stewardship Council —para la madera— y la Mesa Global de Soya Responsable. Por lo tanto, no sorprende que las empresas de China se queden atrás de sus competidoras internacionales en cuanto a la adopción de normas ambientales, o que sus bancos de políticas no apliquen el mismo nivel de escrutinio medioambiental a los proyectos que financian que el de prestamistas como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo.

Como las empresas chinas en el exterior tienden a aplicar las normas ambientales locales, y no las internacionales más estrictas, y como tienen pocos incentivos para elevar sus estándares más allá de lo ahí exigido, no sorprende que los factores que dan lugar a diferencias en el desempeño tengan relación, sobre todo, con las normas locales y el grado al cual se hacen cumplir. Si dichas empresas adoptan normas más estrictas en ALC que en el ASS, eso probablemente se deba a la mayor capacidad de los Estados anfitriones y al nivel más elevado de movilización de la sociedad civil en torno a temas ambientales.

En el lado positivo, las empresas chinas han participado en el desarrollo de energía solar y eólica, ramo en el que ahora son líderes internacionales. Hasta la fecha, su intervención en ese sector ha sido más importante en el ASS que en América Latina y el Caribe.

Conclusión

Si bien los objetivos de los actores chinos en las dos regiones son muy similares, los contextos en que operan dan lugar a resultados diferentes en ciertos aspectos. Éstos reflejan las distintas maneras en que el ASS y ALC se insertan en la economía global, sus circunstancias geopolíticas específicas y su estructura institucional y de política interna, además de las diferencias

en su relación histórica con China. Al describir esas similitudes y contrastes es importante no perder de vista la heterogeneidad entre los países de cada región. Sudáfrica, por ejemplo, tiene más en común con muchos latinoamericanos en cuanto a sus relaciones con China y el efecto que éstas han producido que con el patrón descrito para el ASS, mientras que algunos de los países más pequeños y pobres de América Central y el Caribe muestran características más parecidas al patrón del ASS que a las que se ven en Sudamérica.

XIII. CONCLUSIÓN

Introducción

El rápido crecimiento económico de China y su apertura cada vez mayor han sido una de las características más significativas de la globalización en años recientes. En razón de su tamaño en cuanto a población y producción, su transformación económica desde finales de los setenta ha tenido consecuencias importantes tanto en la economía mundial en general como en ciertas regiones y países en particular. Este estudio se ha enfocado específicamente en las implicaciones del crecimiento de la economía china para dos regiones, el África subsahariana (ASS) y América Latina y el Caribe (ALC), con considerables efectos tanto directos como indirectos.

Como señalamos en la Introducción del libro, el resurgimiento de China como potencia económica global en las últimas cuatro décadas fue posible por el acelerado avance de la globalización en ese periodo. Éste propició su acceso creciente a los mercados mundiales, y la inversión extranjera y la tecnología contribuyeron a un viraje sustancial en la ubicación de la producción industrial. Sin embargo, de no haber sobrevenido igualmente cambios internos importantes, no habría tenido lugar el acelerado crecimiento económico de ese país.

La Primera Parte del libro se enfocó en los cambios económicos destacados ocurridos en China desde que dio comienzo su reforma en ese campo en 1979, así como en su papel cada vez más conspicuo en la economía global. Esos cambios implicaron el alejamiento de una economía interna centralmente planificada y un grado de integración mucho mayor en la economía global (capítulo I). De ello se derivó el surgimiento de China como centro prominente de la producción industrial internacional y como impulsora de los mercados mundiales de productos básicos (capítulos II y III). Si bien inicialmente la integración china en la economía global tuvo lugar sobre todo a través del comercio y la inversión hacia dentro, desde los primeros años del milenio también se han visto la expansión por el mundo de las empresas chinas como resultado de la política de "Volverse internacionales" y su cada vez mayor importancia en los mercados financieros (capítulos IV y V).

El surgimiento de China como un motor de la economía global ha dado lugar a controversias tanto en el ASS como en ALC. Un propósito cardinal de esta obra ha sido enunciar la escala y características del efecto chino en ambas regiones para ofrecer una imagen más precisa de una realidad que cambia aceleradamente y disipar algunas de las declaraciones exageradas o engañosas que se han emitido.

En la Segunda Parte del libro se analizó el caso del ASS, región en desarrollo donde la participación de China ha atraído la atención de Europa. En el capítulo VI se documentó el crecimiento de la penetración económica de esa nación en el ASS y sus impulsores. A esto siguió un análisis de los efectos económicos directos e indirectos, enfocado particularmente en la exportación de productos básicos, en el papel de China en el desarrollo de infraestructura y en su incidencia en la manufactura africana (capítulo VII). Después se amplió el análisis para incluir algo de lo que se ha dicho acerca de los efectos sociales, políticos y medioambientales de su creciente presencia en la región (capítulo VIII).

En la Tercera Parte se ofrece un análisis paralelo del involucramiento de China en ALC, que ha sido un foco de atención particular en los Estados Unidos. En el capítulo IX se analizó la cada vez mayor presencia económica de China en la región y los factores subyacentes. En el capítulo X se describió el influjo económico, señalando en especial los debates regionales sobre la primarización de las exportaciones y la desindustrialización. El capítulo XI pasó a examinar los efectos más amplios de la creciente participación económica de China en cuanto a los resultados sociales, políticos y medioambientales.

El capítulo XII compara las relaciones China-ASS y China-ALC, y resume los principales hallazgos relativos al peso de ese país en ambas regiones. A manera de conclusión, este último capítulo se enfoca en las posibles relaciones futuras de dichas regiones con China; ello implica un análisis de las tendencias clave en el ámbito global, tanto dentro de China como en el ASS y ALC. En este capítulo también se identifican los principales problemas surgidos en las relaciones entre la nación asiática y cada una de las dos regiones, así como la forma en que pueden abordarse en el futuro.

Tendencias globales

Esta obra ha puesto el acento en las implicaciones del crecimiento de China para el ASS y ALC durante las dos primeras décadas del siglo XXI. La globalización económica fue un contexto clave para el desarrollo acelerado de la economía china y su expansión internacional durante este periodo. A mediados de la segunda década del siglo se ponía en tela de juicio el futuro de la globalización, y no se puede suponer que las tendencias analizadas aquí continuarán en el futuro. La crisis financiera mundial despertó interrogantes sobre los beneficios de una globalización sin freno, y los cambios políticos en los Estados Unidos y el Reino Unido —dos países a la vanguardia de la globalización en el pasado— provocaron dudas sobre su compromiso con una mayor globalización en el futuro.[1] Las tensiones entre China y Occiden-

[1] Paradójicamente, fue el presidente chino Xi Jinping el defensor más elocuente de la globalización en el Foro Económico Mundial de Davos en 2017.

te se han incrementado con la guerra comercial entre los Estados Unidos y la nación asiática y con las medidas tomadas por varios gobiernos occidentales para restringir las actividades de las empresas de ésta. En 2020 la pandemia de covid y sus consecuencias económicas plantearon nuevas interrogantes sobre el futuro de la globalización con desplomes enormes en producción, comercio y flujos financieros.

Futuro de la globalización

Mientras se redactaba este libro, no estaba clara la trayectoria futura de la globalización una vez que el mundo saliera de la pandemia de covid. Tras la crisis financiera mundial ya había signos de que la globalización estaba estancada o iba en retirada. Algunos autores han visto la situación como el principio de un periodo de desglobalización, en tanto que otros la consideran como un fenómeno temporal (Van Bergeijk, 2019).

En contraste con décadas anteriores, el comercio ha crecido mucho más lentamente y ya no aumenta más rápido que la producción mundial. El proteccionismo se acentuó, en particular en los Estados Unidos durante la administración de Trump, y la OMC se volvió cada vez más ineficaz. Los flujos financieros globales alcanzaron su nivel máximo en el periodo inmediatamente anterior a la crisis financiera y no se han recuperado desde entonces. En los últimos años, una serie de países han impuesto restricciones a la entrada de IED por motivos de seguridad nacional. También se advierte que las cadenas de valor globales, cuyo crecimiento ha sido una importante característica de la globalización desde los setenta, han perdido importancia en años recientes (Dachs y Pahl, 2019).

En 2020 la economía global fue sacudida por la pandemia de covid. La producción mundial resultó gravemente afectada por la interrupción del suministro y luego por la caída de la demanda, al reducirse los ingresos. El comercio se desplomó aún más bruscamente como resultado de ello, y su caída se intensificó por las restricciones en el movimiento de bienes y personas. La presión sobre las ganancias también provocó la contracción de los flujos de capital internacionales. Esos efectos de corto plazo implicaron una reducción de la globalización. ¿Será éste un cambio temporal hasta que se controle la pandemia y la economía del mundo se recupere, o la pandemia provocará cambios a largo plazo en la globalización?

La respuesta dependerá de la forma en que los gobiernos y las corporaciones reaccionen en el largo plazo. En el caso de los primeros, las respuestas han sido principalmente nacionales, en vez de ponerse el acento en la cooperación global. Esto destaca por la marginación de instituciones internacionales como la Organización Mundial de la Salud y por la competencia entre Estados para garantizar el abasto de vacunas para su propia gente.

En el contexto del apoyo al nacionalismo populista que iba en aumento antes de la pandemia, es difícil pensar que esta última dará lugar a niveles crecientes de globalización.

También es probable que las estrategias corporativas resulten afectadas en el largo plazo. Cuando la pandemia golpeó inicialmente a China a principios de 2020, muchas compañías se percataron de que su dependencia de las cadenas de suministro chinas de partes y componentes clave era una fuente de vulnerabilidad, incluidas empresas de tecnología como Apple y fabricantes de autos en Europa, como Fiat-Chrysler y Jaguar-Land Rover, cuya producción se desestabilizó por la escasez de componentes importados de aquel país. Esos trastornos resaltaron la fragilidad de las cadenas de suministro globales basadas en la reducción de inventarios al mínimo gracias a la producción *just-in-time* y la dependencia de un solo país (China) para una gran proporción de insumos. Es probable que en el futuro la respuesta sea un esfuerzo por ser más resilientes diversificando las fuentes de suministro y regresando parte de la producción a casa o a países de la misma región. También es probable un enfoque más cauto que subraye la resiliencia, y no la maximización de ganancias a corto plazo afanosa por reducir la holgura de la cadena de suministro en nombre de la eficiencia y la reducción de costos.

Un tercer factor que influirá en el desarrollo de la globalización después de la pandemia es el cambio tecnológico. El efecto inmediato más obvio en tecnología ha sido el crecimiento raudo de nuevos medios de comunicación a través de internet, como Zoom, Microsoft Teams y las nuevas aplicaciones desarrolladas para el rastreo de contactos. Al sustituir la necesidad de la comunicación cara a cara, dichos instrumentos podrían reducir la cantidad de viajes de negocios, pero éste sería un cambio en la forma de la globalización, y no un indicador de desglobalización. En la medida en que las nuevas tecnologías reduzcan el costo de coordinar la producción en diferentes partes del mundo, podrían sentar las bases de una globalización aún mayor.

Tensiones entre China y Occidente

En años recientes han aumentado las tensiones entre China y Occidente. Políticamente, esto se ha reflejado en críticas del trato que ha dado China a los uigures en Xinjiang y la represión de las protestas democráticas en Hong Kong. Económicamente, el cambio ha sido de China como aliado a la opinión de que constituye un "competidor estratégico" y un "rival sistémico". Esto ha dado lugar a la adopción de medidas para restringir las actividades de empresas chinas en varios países y a la llamada "guerra comercial" entre los Estados Unidos y China.

Si bien el ASS y ALC no participan directamente en esa guerra, un conflicto entre sus dos socios comerciales obligadamente los alcanzará —sobre

todo a ALC—, y aunque los Estados Unidos son menos importantes que Europa en el ASS, probablemente esta región también resulte afectada. Aun cuando se le llame guerra *comercial*, el conflicto entre los países que poseen las principales economías del mundo rebasa el ámbito del comercio y debe analizarse en el contexto del acelerado estrechamiento de la brecha entre ambos y del reto que esto plantea para la posición hegemónica de los Estados Unidos. Cuando este país impuso aranceles a China en 2018, lo hizo en respuesta a lo que consideraba como una violación de sus derechos de propiedad intelectual y a la condición de que las empresas estadunidenses que invirtieran en China transfirieran su tecnología. La guerra es tanto para mantener el liderazgo tecnológico de los Estados Unidos como para proteger al mercado estadunidense de la competencia "desleal" de los chinos. También se ha invocado la seguridad nacional para justificar las restricciones estadunidenses a la inversión de China y para limitar el acceso de las empresas de ésta a sus mercados de capital.

En lo que a China se refiere, la guerra comercial ha tendido a intensificar las inclinaciones que ya estaban en marcha. Ha subrayado la importancia de reducir la dependencia de las exportaciones, en particular hacia los Estados Unidos, ofreciendo una justificación adicional para promover un reequilibrio hacia el consumo interno. También aumenta la importancia de que los fabricantes chinos tengan proveedores locales para evitar la dependencia respecto de los Estados Unidos y de otros productores que podrían ser objeto de sanciones estadunidenses. Todavía más importante, hace imperativo el desarrollo de tecnologías chinas para reducir la dependencia de tecnologías avanzadas de Occidente.

Evolución de los acontecimientos en China

Como se ha mostrado en este libro, las relaciones económicas de China con el ASS y ALC se han visto afectadas en buena medida por los cambios observados en aquel país desde finales de los setenta. Por lo tanto, es importante analizar el efecto de los cambios ocurridos recientemente en China y los probables acontecimientos futuros en su relación con ambas regiones. Tres conjuntos de cambios son particularmente relevantes: cambios económicos asociados con la desaceleración del crecimiento económico y el reequilibrio de la economía china; cambios políticos ocurridos durante el gobierno de Xi Jinping, y los efectos del covid.

La "Nueva Normalidad" en China

Los cambios en la economía china que caracterizan a la "Nueva Normalidad" tienen implicaciones importantes para el ASS y ALC. Sobre sus efectos

en los países en desarrollo, tres aspectos son particularmente importantes: la desaceleración del crecimiento económico de China; el reequilibrio de la economía que da lugar a cambios estructurales, y la modernización tecnológica conforme China asciende por la cadena de valor (Schellekens, 2013).

El crecimiento económico chino bajó de más de 10% anual a entre 6% y 8% entre 2012 y 2019, e, incluso una vez recuperada de las consecuencias del covid, se espera que su economía crezca más lentamente en el futuro.[2] A pesar de la desaceleración del crecimiento, China sigue siendo el centro más dinámico de acumulación global. Su economía ahora representa una proporción mucho mayor de la economía global que a principios de siglo, e incluso con niveles de crecimiento más bajos sigue requiriendo importar más recursos naturales y productos agrícolas. Las importaciones chinas de productos básicos —como petróleo, mineral de hierro, cobre y soya— siguen aumentando de volumen, y sólo por la caída de los precios el valor de las provenientes del ASS y ALC se desplomó temporalmente a mediados de la década de 2010.

Si llegara a haber una grave crisis económica en China, que según afirman algunos podría ocurrir por el creciente endeudamiento y una burbuja inmobiliaria, esto tendría importantes repercusiones en el ASS y ALC por su dependencia actual de la salud de la economía de dicho país, tanto directamente por el aumento del comercio y los flujos de capital, como indirectamente por el peso de China en los precios de los productos básicos.

Los ajustes a la "Nueva Normalidad" han implicado una mayor insistencia en el consumo interno de China y menos dependencia de los extremadamente altos niveles de inversión y exportaciones. Esto, aunado a un acento más marcado en la calidad del crecimiento económico —por ejemplo, en relación con el medio ambiente—, y no en el crecimiento a toda costa, está cambiando las condiciones que enfrentan el ASS y ALC. La elasticidad ingreso de la demanda china de minerales y metales probablemente decline conforme la estructura de la economía se aleje de la industria pesada hacia los bienes de consumo ligeros y los servicios. Esto reducirá el aumento en la demanda de algunos de los productos básicos clave que China importa de esas regiones. El paso hacia las energías renovables también podría reducir su demanda de petróleo y gas, si bien en el futuro inmediato es probable que esto se compense porque el aumento en el número de vehículos en circulación hará crecer el consumo de gasolina.[3] Por otra parte, los elevados niveles de consumo de China incrementarán la demanda de carne, de la que ya han

[2] El Decimocuarto Plan Quinquenal tiene como objetivo duplicar el PIB de China hacia 2035, lo cual implica un índice de crecimiento promedio de 4.4% anual entre 2020 y 2035 (Chang, 2021).

[3] En el largo plazo, los esfuerzos de China para promover los vehículos eléctricos podrían romper el vínculo entre el número de vehículos en circulación y las importaciones de petróleo. El gobierno ha fijado la meta de que, para 2030, 40% de los automóviles sean eléctricos.

aumentado las importaciones, particularmente de res, y sin duda crecerán las de comida para animales. Hay también oportunidades de exportación de alimentos y bebidas más refinados, como vinos y frutas de lujo.

El tercer aspecto de la "Nueva Normalidad" de China que probablemente afectará al ASS y a ALC es la modernización tecnológica, conforme los productores chinos asciendan en la cadena de valor. Esto es en parte resultado de políticas gubernamentales deliberadas y en parte del aumento de los salarios en las zonas costeras. Lo anterior ha significado que China se esté volviendo competitiva en una gama cada vez mayor de productos tecnológicamente avanzados. Sus exportaciones ya no son predominantemente de artículos intensivos en mano de obra y de baja tecnología, esos cuya competencia no afecta a los fabricantes de productos de alta tecnología de otros lugares. Como se vio antes, en años recientes ha exportado mercancías de características cada vez más adelantadas, lo que particularmente en los países más industrializados de ALC ha dado lugar a mayor competencia para los productores y exportadores locales, tendencia que probablemente continúe en el futuro.

Algunos optimistas creen que este movimiento ascendente por la cadena de valor creará nuevas oportunidades para que el ASS y ALC se dediquen a más actividades intensivas en mano de obra que China está abandonando. Es cierto que el incremento de los salarios en las zonas costeras de ese país está dando lugar a cambios en sus patrones de acumulación. Hasta ahora esos cambios habían ocurrido sobre todo en regiones interiores y en países vecinos, como Vietnam y Camboya. A pesar de las declaraciones relativas a los "gansos en vuelo" en África, como se vio en el capítulo VII, no hay signos reales de que tal viraje en la capacidad de manufactura global esté en curso. En ALC, donde los salarios ahora son similares o más bajos que en el este de China, podría verse una reversión de la tendencia de pérdida de participación frente a los chinos en el mercado de América del Norte. No obstante, el acelerado aumento de la productividad en China y sus bien establecidas redes de suministro, así como su eficiente logística, probablemente mantengan ahí gran parte de la producción.

Al igual que la incorporación de China a la OMC y el auge de los productos básicos afectaron a diferentes países del Sur global de manera distinta, también es probable que los efectos de la "Nueva Normalidad" sean heterogéneos. En el África subsahariana, los exportadores de minerales y los países que dependen más de las exportaciones a China probablemente resulten muy afectados por una desaceleración del crecimiento en esa nación, en tanto que a los exportadores agrícolas y a aquellos con exportaciones más diversificadas tal vez les vaya mejor (Igbinoba y Hoaeb, 2016). De manera similar, probablemente en ALC haya considerables diferencias entre grupos de países en cuanto a los efectos de una desaceleración del crecimiento y a una reducción en el ritmo de inversión de China. Los exportadores de minerales

—como Chile y Perú— son los más vulnerables, seguidos de los de combustibles. Los exportadores de manufacturas —como México, República Dominicana y Costa Rica— resultan ser los menos afectados (OECD, 2016, cap. 5).

Cambio político

No sólo los cambios económicos en China podrían afectar las relaciones de ésta con el ASS y ALC. Durante tres décadas o más, después de la introducción de sus reformas económicas a finales de los setenta, el gobierno chino priorizó el desarrollo económico interno y dirigió sus relaciones económicas internacionales sobre todo en función de éste. Así pues, la política exterior se guiaba por el aforismo de Deng Xiaoping: "Aguarda el momento oportuno, oculta el brillo de tu entendimiento, no tomes la iniciativa". Desde la crisis financiera global, y particularmente desde que Xi Jinping asumiera la presidencia en 2012, ha habido cambios importantes en la política exterior china. Mientras que los dirigentes chinos anteriores, de Deng Xiaoping en adelante, aplicaron una estrategia de discreción, con el presidente Xi China ha adoptado un enfoque más asertivo de "esforzarse para lograr" y proseguir el "sueño chino" (Shambaugh, 2020, p. 17). En especial, él le ha prestado atención a la expansión internacional de China, incluido el lanzamiento de la Belt and Road Initiative en 2013.

El creciente poder económico del país y su expansión internacional han generado la posibilidad de que sus actividades económicas pudieran utilizarse para impulsar globalmente sus objetivos políticos. Como se ha argumentado en este libro, en el pasado los principales motivos de la creciente penetración de China en el ASS y ALC han sido económicos, tanto objetivos económicos estratégicos como fines comerciales. Los objetivos políticos estratégicos, aparte de la política de "Una sola China", han desempeñado un papel secundario en su expansión económica en ambas regiones. Hay indicios de que los objetivos políticos podrían estar aumentando significativamente en años recientes. Ésta es sin duda la opinión de los críticos que argumentan que China está aplicando la "diplomacia de la trampa de la deuda" y la "diplomacia de las vacunas" para incrementar su influencia y su "poder blando" en el Sur global. De ninguna manera es nuevo que en ciertos círculos se sospeche de los motivos chinos, pero lo que ha cambiado en años recientes como resultado de la creciente presencia económica de China es la posibilidad de que potencialmente ejerza presión en los gobiernos del ASS y ALC con fines políticos.

El otro factor que en el pasado limitó el uso de las relaciones económicas con fines políticos fue la variedad de actores implicados y el grado de independencia que tienen respecto del partido-Estado chino. Bajo Xi Jinping ha aumentado el nivel de autoritarismo político y el control centralizado del

Partido Comunista. Esto ha incluido esfuerzos por fortalecer el control sobre las empresas propiedad del Estado (EPE) (Yu, 2019); no está claro, con todo, que eso haya dado lugar a un creciente control sobre las operaciones internacionales de las EPE de tal forma que éstas respondan a la dirección política, y no a oportunidades comerciales (Jones y Zou, 2017). El crecimiento de la inversión extranjera directa hacia el exterior de China también ha conllevado un aumento en la participación de empresas privadas y EPE provinciales y municipales no controladas por el Estado central, lo que dificulta su integración en una estrategia general.

No está claro cómo influirán estos cambios en el futuro. No obstante, los cambios políticos dentro de China podrían afectar el desarrollo de las relaciones económicas con el ASS y ALC.

Consecuencias del covid

Si bien el brote inicial de esta enfermedad se concentró en Wuhan, China, su efecto económico ha sido menos grave en ese país que en cualquier otro lugar. Se tomaron medidas drásticas para controlar el virus, y, después del cierre inicial que afectó gravemente a la producción, la economía se recuperó rápidamente, de tal forma que la de China fue la única economía importante que creció en 2020, aun cuando a un ritmo muy inferior a los índices registrados en los años inmediatamente anteriores al brote. Las exportaciones chinas también se recuperaron en la segunda mitad de 2020, y otra vez la suya fue la única economía importante en incrementar sus envíos al exterior ese año. El aumento de la exportación de equipos de salud como resultado de la pandemia fue un factor que contribuyó significativamente, igual que la demanda de productos de tecnología de la información estimulada por el aumento del trabajo desde casa. Conforme la difusión de la pandemia dio lugar a cierres en los Estados Unidos y Europa, los productores chinos pudieron hacer crecer su participación en el mercado. Por otra parte, terminó el año con su mayor superávit comercial desde 2015 (Bloomberg, 2021).

Se espera una recuperación del crecimiento económico de China cuando menos a los niveles previos a la pandemia a partir de 2021. A raíz del gran desplome de la producción en los Estados Unidos en 2020 como resultado del covid, se acercó a 2028 la fecha en que los pronosticadores esperan que la china supere a la estadunidense como la economía más grande del mundo (Elliott, 2020). El papel de China en la economía global y su influencia en el ASS y ALC, indudablemente, tendrán que incrementarse en el futuro inmediato.

Evolución de los acontecimientos en el ASS y ALC

Los cambios que se analizaron en las dos secciones anteriores podrían potencialmente incidir de forma significativa en las relaciones de China con cada una de las dos regiones. Aquí se toman en consideración tres aspectos: el efecto del covid, las consecuencias de la guerra comercial entre los Estados Unidos y China, y los desarrollos derivados de la inclusión de países del ASS y ALC en la Belt and Road Initiative (BRI).

Efecto del covid

La pandemia de covid trastornó significativamente la salud y la economía en el ASS y ALC. Esta última es la región del mundo más gravemente afectada por la pandemia, con una cuarta parte de las muertes globales por el coronavirus (Stott, 2021). La producción también se redujo más que en cualquier otra región en 2020, y se esperaba que su recuperación fuera lenta en los años por venir (Cottani, 2020, cuadro 2).

Si bien los efectos en la salud reportados han sido menos graves en el ASS (aparte de Sudáfrica), es probable que esto se deba principalmente al número limitado de pruebas realizadas, que trae por consecuencia una importante subestimación de la prevalencia de la enfermedad y de las muertes provocadas por ella. Los trastornos económicos causados allí por la pandemia han sido considerables. La región sufrió su primera recesión en treinta y cinco años, y el Banco Mundial pronosticó que en 2021 el PIB per cápita se habría reducido a los niveles de 2008, de tal forma que 40 millones de personas podrían caer en pobreza extrema (World Bank, 2020, p. 1).

En ambas regiones la pandemia ha provocado aumentos en los déficits fiscales y problemas de deuda. En mayo de 2020, el Banco Mundial y el FMI lanzaron la Iniciativa de Suspensión del Servicio de la Deuda para ayudar a las naciones de bajos ingresos a concentrar recursos en el combate a la pandemia. Aunque la mayoría de los países del ASS y algunos del Caribe y América Central tenían derecho a participar, la mayoría de los latinoamericanos no fueron incluidos porque no están clasificados como de bajos ingresos. Aun así, los problemas de deuda fueron mucho más allá de los cubiertos por la Iniciativa. En junio de 2020 China lanzó su propia iniciativa y anunció que cancelaría todas las deudas sin intereses de los países africanos.

La pandemia ha incidido directamente en las relaciones de China con el ASS y ALC por igual, y esa nación ha incrementado su apoyo médico en ambas regiones proporcionando mascarillas y equipos para ayudar a enfrentarla. No sólo el gobierno central ha ofrecido donativos: también lo han hecho autoridades provinciales, empresas privadas y organizaciones de beneficen-

cia, como la Fundación Jack Ma. El gobierno chino también ha prometido poner a disposición de ambas regiones las vacunas que desarrolla y ha otorgado préstamos a los países para que las adquieran.[4]

Estas iniciativas han sido descritas como "diplomacia de las mascarillas" y "diplomacia de las vacunas". Sin duda contribuyen a una imagen positiva de China y a incrementar su "poder blando". Sin embargo, esa imagen en el ASS resultó perjudicada por la expulsión y maltrato de africanos en Cantón en abril de 2020 como parte del cierre de la ciudad por el covid. Pekín hizo esfuerzos importantes para disipar tal hostilidad y presentarse como aliado de los esfuerzos de África para mitigar los efectos de la pandemia.

La entrega muy publicitada de equipo de protección personal, de otros equipos médicos y de vacunas de China, aun cuando no fueran donados o proporcionados por el gobierno, ayudó a proyectar una imagen positiva del país tanto en el ASS como en ALC. Su éxito en el control del virus en casa, particularmente frente a la caótica respuesta de la administración de Trump en los Estados Unidos, también contribuyó a que se le viera de manera más favorable.

Conforme el ASS y ALC se recuperen de los efectos de la pandemia, probablemente las relaciones con China seguirán floreciendo. A medida que la economía de ésta desplace a la estadunidense como la mayor del mundo, aumentará la importancia del mercado chino para las exportaciones de ALC y el ASS, y esa nación surtirá una gama más amplia de productos en ambas regiones. También se incrementará en ellas la necesidad de atraer capital y se crearán más oportunidades para los inversionistas y bancos chinos.

Efectos de la guerra comercial entre los Estados Unidos y China

Las consecuencias de esta guerra comercial en ALC y el ASS han variado entre los países, igual que el crecimiento de China los ha afectado de manera diferente. Las cada vez más altas barreras comerciales han tendido a reducir el crecimiento global, con efectos negativos en ambas regiones. Esto también ha dado lugar a una caída de los precios de los productos básicos que ha afectado a los exportadores de petróleo y de minerales en el corto plazo. Sin embargo, el aumento de esas barreras entre China y los Estados Unidos también trae aparejada una desviación de las corrientes comerciales, y es aquí donde cada país resulta afectado de manera diferente. Los países cuyas exportaciones compiten con China en el mercado estadunidense o con los Estados Unidos en el mercado chino se podrán beneficiar con dicha desviación. En el primer grupo, se esperaba que México ganara significativamente

[4] Véanse más detalles sobre el papel de China en ambas regiones respecto de la pandemia en Sanborn (2020) y Esteves y Van Staden (2020).

por el aumento de sus exportaciones de agroalimentos, equipo de transporte y maquinaria eléctrica a los Estados Unidos (Nicita, 2019). En el último grupo, Brasil y Argentina, que compiten con los Estados Unidos como vendedores de soya a China, se beneficiarían por las medidas chinas en contra de las exportaciones estadunidenses. La mayoría de los países del ASS no compiten con las exportaciones chinas ni con las estadunidenses, de modo que muy poco se benefician con los efectos de la desviación de las corrientes comerciales de la guerra comercial (Nicita, 2019, fig. 3), mientras que los exportadores africanos de minerales y petróleo resultan afectados negativamente por la caída de los precios de los productos básicos y la desaceleración del crecimiento de China (Devremont y Chiang, 2019).

La guerra comercial también destaca el grado al cual el ASS y ALC dependen de decisiones que no pueden controlar; esto se ilustra con el caso del acuerdo de 2020 entre China y los Estados Unidos, en virtud del cual aquélla ofreció incrementar en 2020 y 2021 sus importaciones de éstos en cuando menos 200 000 millones de dólares respecto del nivel de 2017. Por consiguiente, se espera que China importe más soya estadunidense y menos latinoamericana. En otras palabras, un acuerdo para otorgar acceso preferencial a los agricultores estadunidenses tiene repercusiones de envergadura en los latinoamericanos. Estimados del Banco Mundial indican que un escenario de "comercio dirigido" en el que China y los Estados Unidos llegan a un acuerdo bilateral de este tipo es incluso peor para ALC y el ASS por sus consecuencias en las exportaciones y en la producción que un escenario de "guerra comercial" (Freund *et al.*, 2020, cuadro 2).

Extensión de la Belt and Road Initiative al ASS y ALC

Cuando fue lanzada en 2013, la BRI no se extendía a ALC, y en el ASS sólo incluía a Kenia, Etiopía y Yibuti como parte de la Ruta Marítima de la Seda. De hecho, preocupaba que la Iniciativa llevara la atención de China lejos de África (Stevens, 2017) y ALC. No obstante, esto cambió con la expansión del alcance de la BRI. La reunión del Forum on China-Africa Cooperation (FOCAC) de 2018, celebrada en Johannesburgo, subrayó la necesidad de vincular la BRI a los planes prioritarios de integración económica y desarrollo sostenible de África; ese mismo año, en ocasión de las visitas del presidente Xi Jinping a Ruanda y Senegal, dichos países firmaron memorandos de entendimiento de la Iniciativa con China. A principios de 2021, 40 naciones del ASS fueron incluidos en ésta.

La región de ALC estaba aún más lejos de la BRI, según se concibió inicialmente, que el ASS. Ninguno de sus países se incluyó en la lista original de participantes, y el segundo *Documento sobre la política de China hacia América Latina y el Caribe*, emitido en 2016, no hizo referencia a ello (PRC, 2016).

Sin embargo, en mayo de 2017, en una reunión con el presidente Macri de Argentina en el Foro de la Franja y la Ruta en Pekín, el presidente Xi Jinping describió a América Latina como una "extensión natural de la Ruta Marítima de la Seda del siglo XXI". En enero de 2018, en el Foro China-CELAC celebrado en Santiago, el ministro chino de Relaciones Exteriores invitó a los países latinoamericanos a estar presentes en la BRI, y los participantes firmaron una "Declaración Especial sobre la Belt and Road Inititative". Según los últimos conteos, 22 países de ALC habían firmado memorandos de entendimiento de la BRI con China.

La extensión de la BRI al ASS y ALC despertó considerables expectativas sobre el efecto que ello tendría en ambas regiones en cuanto a comercio, inversión y, particularmente, desarrollo de infraestructura. Hasta ahora, sin embargo, las repercusiones han sido limitadas. Es posible que una vez pasada la pandemia haya efectos significativos, pero en el corto lapso transcurrido entre la extensión de la BRI al ASS y ALC y el brote de covid a principios de 2020 no se observaron transformaciones importantes. Una de las consecuencias ha sido renombrar una serie de proyectos que ya estaban en curso, ahora como parte de la BRI. Varios comentaristas han descrito a ésta como "vino nuevo en odres viejos" (Ferchen, 2021) o como "vino viejo en odres nuevos" (Chen, 2020). El hecho de que la BRI abarque actualmente a tantos países sugiere que la participación no representará ventajas específicas para ellos en cuanto a sus relaciones con China.[5] Aún es muy pronto para decir si la BRI modificará significativamente las relaciones económicas de esa nación con el ASS y ALC, pero hay razones para ser cautos. Es probable que en el futuro el crecimiento del comercio, la inversión y los préstamos de China en ambas regiones dependa más de la recuperación de la economía de ésta y de su importancia cada vez mayor como impulsora del crecimiento global que de la participación en la BRI *per se*.

Problemas de las relaciones económicas sino-africanas y sino-latinoamericanas

Mientras China evite una crisis económica de consideración y siga creciendo y ampliando su participación en la actividad económica global, su influencia en el ASS y en ALC no dejará de incrementarse, a pesar de los cambios en sus estrategias económicas internas e internacionales descritos en secciones anteriores. ¿Significa esto que los problemas que enfrentan ambas regiones y que se han identificado en este libro se intensificarán en el futuro, o hay indicios de que pueden resolverse?

[5] En este contexto es digno de atención el hecho de que, en el momento de escribirse estas líneas, tres de los cuatro países latinoamericanos más grandes, Brasil, México y Colombia, no hayan suscrito memorandos de entendimiento de la BRI con China.

Algunas de las asimetrías económicas analizadas son consecuencia inevitable del tamaño de la economía china. Lo que no cambiará es que China sea económicamente más importante para los países del ASS y ALC de lo que son éstos para aquélla. Tampoco cambiará esta asimetría considerando a cada región como un todo, de manera que, incluso si países africanos o latinoamericanos fueran a presentar una postura común como región frente a China, seguirían en una posición de desigualdad. A pesar de la existencia de foros regionales para discutir con China —como el FOCAC y el que sostiene con la CELAC—, la cooperación regional es muy limitada, y las relaciones de aquella nación con los países de ambas regiones sigue siendo sobre todo bilateral.

Otras asimetrías económicas podrían modificarse, ya sea mediante políticas gubernamentales o por cambios en las relaciones económicas impulsados por el mercado. Entre dichas asimetrías están las características centro-periferia del comercio con China, la concentración de las exportaciones a ese país en un número muy reducido de productos y los efectos negativos en la industrialización. Tales problemas son cada vez más reconocidos en el lado chino, así como entre los críticos del ASS, ALC y Occidente. La primera parte de la sección correspondiente del segundo *Documento sobre la política de China en África*, que trata de la cooperación económica y comercial, se titula "Ayuda para impulsar la industrialización en África" (PRC, 2015, Parte III.3 [1]). Incluye una referencia específica al apoyo chino para el desarrollo de zonas económicas especiales, parques industriales y parques de ciencia y tecnología, así como para la transferencia de industrias y tecnologías.[6] Esto contrasta marcadamente con el primer documento sobre política en África de 2006, que no hace mención alguna del apoyo para la industrialización de la región (PRC, 2006).

En el documento sobre política de 2015 también se declara que China fomentará la diversificación de las exportaciones que van a su mercado y continuará permitiendo la entrada libre de impuestos de la mayoría de los productos de los países menos desarrollados con los que tiene relaciones diplomáticas. Además, contempla apoyar a países africanos para que "incrementen el valor agregado de sus productos básicos, creen más empleos [y] generen más ingresos en divisas" (PRC, 2015).

Aun cuando el apoyo para la industrialización no fue muy destacado en el *Documento sobre la Política de China hacia ALC* de 2016, se mencionó específicamente la inversión en ciertas industrias, entre otras las de automóviles, equipo para nuevas energías, motocicletas y sustancias químicas, así como la mejora del nivel de la industrialización en la región (PRC, 2016); en el documento se hizo referencia además a la expansión en el procesamiento posterior en la cooperación en energía y de recursos para aumentar el valor

[6] Esto se mencionó también en la sección sobre desarrollo de infraestructura, Parte III.3 (3) de PRC (2015).

agregado localmente. Los comentaristas chinos también han subrayado la necesidad de diversificar lo que ALC exporta a China y de incrementar la inversión de su país en manufactura para apoyar la modernización de la estructura industrial de la región (Su, 2017; Zhang, 2017).

Falta por ver si dichas declaraciones se reflejan en cambios importantes sobre el terreno. Como se dijo en el capítulo VII, hay motivos para ser escépticos respecto a que vaya a haber transferencias significativas de capacidad industrial de China al ASS. Asimismo, el acceso libre de impuestos al mercado chino no ha llevado a una diversificación notable de las exportaciones de dicha región. Por otra parte, países de ALC que firmaron tratados de libre comercio con China no han logrado la creciente diversificación de exportaciones que habían esperado. Tal vez haya aumentado el procesamiento de materias primas en el ASS o en ALC, particularmente cuando implica actividades muy contaminantes sujetas a cada vez más regulaciones medioambientales en China, aunque la capacidad excedente de las industrias chinas —como las del acero y el aluminio— tenderá a desalentar la inversión en el procesamiento posterior en los países que surten de materias primas.

En general, a pesar de las buenas intenciones expresadas en declaraciones oficiales de China, es poco probable que las características de sus relaciones económicas con el ASS y con ALC cambien radicalmente en un futuro cercano: reflejan la forma en que ese país y ambas regiones están integradas en la economía global. Pueden cambiar marginalmente conforme en China se eleven los ingresos y aumente la demanda, sobre todo de productos agrícolas, pero es probable que lo que se exporte allá sigan siendo sobre todo productos básicos. Hay indicios de que la IED china se está diversificando, alejándose en cierta forma de una concentración en recursos naturales, pero ésta es sobre todo una extensión de la estrategia de exportación de China en la cual se vuelve rentable montar operaciones locales de ensamblado al crecer el mercado.

Puede haber motivos para un mayor optimismo en el caso de algunos efectos sociales y ecológicos negativos asociados a la creciente presencia de China: ella misma está cambiando, y en particular sus preocupaciones por el medio ambiente destacan cada vez más. Si bien cuando menos en un principio esto ha dado lugar a cambios en el país, en el futuro esa preocupación podría extenderse a una mayor conciencia de las repercusiones medioambientales de la producción en el exterior y del efecto de la IED de las empresas chinas. Esto podría provocar una mayor demanda de certificaciones ambientales para los productos que se venden en China. Por otra parte, conforme sus empresas se globalizan más, sus prácticas en lo tocante a la responsabilidad corporativa social y ambiental serán objeto de mayor escrutinio, lo cual podría conducir a un estrechamiento de la brecha entre ellas y los estándares adoptados por las compañías del Norte. También es probable que en el futuro China sea un actor importante en la producción de energía reno-

vable tanto en el ASS como en ALC, contribuyendo así a la reducción de las emisiones mundiales de carbono.

Tal vez el cambio más significativo para el ASS y ALC con respecto a China en el futuro se relacione con el ascenso de ésta en la escala de la gobernanza global. Al presentarse a sí misma como una nación en desarrollo ha dado articulación a las solicitudes de los países que comparten ese estatus de tener una mayor representación en instituciones globales como el FMI y las Naciones Unidas. Esto podría llevar a cambios en las reglas del juego globales para que aumente el espacio político otorgado a dichos países y éstos puedan perseguir estrategias económicas alternativas más orientadas al desarrollo que las del pasado reciente.

BIBLIOGRAFÍA

Bases de datos estadísticos

AidData, AidData's Chinese Official Finance to Africa Dataset, 2000-2012, Version 1.1.1. Disponible en <http://aiddata.org/data/aiddatas-chinese-official-finance-to-africadataset-version-1-1-1>.

CARI Loans Database, Johns Hopkins University, School of Advanced International Studies, China Africa Research Initiative, Chinese Loans to Africa. Disponible en <http://www.sais-cari.org/data-chinese-loans-and-aid-to-africa/>.

CGIT (China Global Investment Tracker), American Enterprise Institute and the Heritage Foundation. Disponible en <http://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>.

China-Latin America Finance Database, Inter-American Dialogue, China-Latin America finance database. Disponible en <https://www.thedialogue.org/map_list/>.

FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations), FAOstat, Data. Disponible en <http://www.fao.org/faostat/en/#data>.

International Energy Agency, World energy statistics database. Disponible en <https://www.iea.org/statistics/>.

International Trade Centre (ITC), International trade statistics 2001-2017. Disponible en <http://www.intracen.org/itc/market-info-tools/trade-statistics/>.

NBS (National Bureau of Statistics of China), National Data. Disponible en <http://data.stats.gov.cn/english/>.

OECD (Organization for Economic Cooperation and Development), Database for structural analysis (ISIC Rev.4). Disponible en <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=STANI4>.

OMC (Organización Mundial del Comercio), *Base de datos estadísticos*. Disponible en <https://www.wto.org/spanish/res_s/statis_s/data_pub_s.htm> [World Trade Organization (WTO), World Trade Organization statistics database <http://stat.wto.org/Home/WSDBHome.aspx?Language=>].

UNCTADstat (United Nations Conference on Trade and Development Data Centre). Disponible en <http://unctadstat.unctad.org/wds/ReportFolders/reportFolders.aspx?sCS_ChosenLang=en>.

UNIDO (United Nations Industrial Development Organization, Statistics data portal). Disponible en <https://stat.unido.org/>.

WITS (World Integrated Trade Solution), World Bank. Disponible en <https://wits.worldbank.org/>.

World Bank, Global Economic Monitor Data Bank (GEM). Disponible en <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=global-economic-monitor-(gem)&Type=TABLE&preview=on>.
World Bank, International Debt Statistics. Disponible en <https://databank.worldbank.org/source/international-debt-statistics>.
World Bank, World Development Indicators, World Development Indicators Data Bank. Disponible en <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=worlddevelopment-indicators>.

Referencias

Acemoğlu, Daron, David Autor, David Dorn, Gordon Hanson y Brendan Price (2014), "The rise of China and the future of US manufacturing", *VOX CEPR's Policy portal* (28 de septiembre). Disponible en <https://voxeu.org/article/rise-china-and-future-us-manufacturing>. [Consultado el 30 de marzo de 2018.]
ADB (African Development Bank) (2016), *Chile's fiscal policy implementation and mining revenue: A case study*, African Natural Resource Centre, ADB, Abiyán.
Adem, Seifudein (2012), "China in Ethiopia: Diplomacy and economics of Sino-optimism", *African Studies Review*, vol. LV, núm. 1, pp. 143-160.
Ademola, Oyejide Titiloye, Abiodun S. Bankole y Adelou O. Adewuyi (2009), "China-Africa trade relations: Insights from AERC scoping studies", *European Journal of Development Research*, vol. XXI, núm. 4, pp. 485-505.
Adolph, Christopher, Vanessa Quince y Aseem Prakash (2017), "The Shanghai effect: Do exports to China affect labor practices in Africa?", *World Development*, vol. LXXXIX (enero), pp. 1-18.
AFP (Agence France Presse) (2015), "Chinese become targets in DRC anti-govt riots", *Agence France Presse* (25 de enero). Disponible en <https://www.news24.com/Africa/News/Chinese-become-targetsin-DRC-anti-govt-riots-20150125>. [Consultado el 15 de marzo de 2018.]
Agosin, Manuel R., Pablo Rodas Martini y Neantro Saavedra-Rivano (2004), *The emergence of China: A view from Central America*, Inter-American Development Bank, Economic and Sector Study Series, núm. RE2-04-006, Washington.
Aguilera-Peralta, Gabriel (2010), "Central America between two dragons: Relations with the two Chinas", en *Latin America facing China: South-South relations beyond the Washington Consensus*, eds.: Alex E. Fernández-Jilberto y Barbara Hogenboom, Berghahn Books, Nueva York, pp. 167-179.
Aidoo, Richard, y Steve Hess (2015), "Non-interference 2.0: China's evolving foreign policy towards a changing Africa", *Journal of Current Chinese Affairs*, vol. XLIV, núm. 1, pp. 107-139.

Ajakaiye, Olu (2006), *China and Africa: Opportunities and challenges*, Documento de trabajo, AERC Scoping Studies on China-Africa Economic Relations. Disponible en <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/93163/1/587547553.pdf>. [Consultado el 30 de marzo de 2018.]

Albuquerque, José Augusto Guilhon (2014), "Brazil, China, US: a triangular relation?", *Revista Brasileira de Política Internacional*, vol. LVII, pp. 108-120.

Alden, Chris (2007), *China in Africa*, Zed Press, Londres.

——— (2014), *Seeking security in Africa: China's evolving approach to the African peace and security architecture*, Reporte para el Norwegian Peacebuilding Resource Centre, NOREF, Oslo.

——— (2019), "Evolving debates and outlooks on China-Africa economic ties", en *China-Africa and an economic transformation*, eds.: Arkebe Oqubay y Justin Yifu Lin, Oxford University Press, Oxford, pp. 84-97.

———, y Yu-Shan Wu (2014), *South Africa and China: The making of a partnership*, Monografía núm. 199, South African Institute of International Affairs, SAIIA, Johannesburgo.

Allen, Franklin, Jun Qian y Meijun Qian (2008), "China's financial system: Past, present, and future", en *China's great economic transformation*, eds.: Loren Brandt y Thomas G. Rawski, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 506-568.

Álvarez, Ricardo, y Sebastián Claro (2009), "David versus Goliath: The impact of Chinese competition on developing countries", *World Development*, vol. XXXVII, núm. 3 (marzo), pp. 560-571.

Alves, Ana Cristina (2013), "Chinese economic statecraft: A comparative study of China's oilbacked loans in Angola and Brazil", *Journal of Current Chinese Affairs*, vol. XLII, núm. 1 (marzo), pp. 99-130.

Amendolagine, Vito, Amadou Boly, Nicola Daniele Coniglio, Francesco Prota y Adnan Seric (2013), "FDI and local linkages in developing countries: Evidence from sub-Saharan Africa", *World Development*, vol. L (octubre), pp. 41-56.

Amiti, Mary, y Caroline Freund (2010), "The anatomy of China's export growth", en *China's growing role in world trade*, eds.: Robert C. Feenstra y Shang-Jin Wei, University of Chicago Press, Chicago, pp. 35-56.

Amnesty International (2013), *Profits and loss: Mining and human rights in Katanga, Democratic Republic of Congo*, Amnesty International, Londres.

——— (2017), *Danger: Rights for sale. The interoceanic Grand Canal project in Nicaragua and the erosion of human rights*. Disponible en <https://www.amnesty.org/download/Documents/AMR4365152017ENGLISH.PDF>. [Consultado el 26 de marzo de 2018.]

Anderson, John, Dylan Sutherland, Fan Zhang y Yangyang Zan (2021), "Analyzing the reliability of Chinese outward FDI studies: A replication approach", *Critical Perspectives on International Business*, vol. XVII, núm. 4 (23 de noviembre).

APFC-CCPIT (Asia Pacific Foundation of Canada-China Council for the Promotion of International Trade) (2005), *China goes global: A survey of Chinese companies' outward direct investment intentions*, APFC, Vancouver.

——— (2013), *China goes global 2013: A survey of Chinese companies' outward direct investment intentions*, APFC, Vancouver.

Arewa, Olufunmilayo B. (2016), "Constructing Africa: Chinese investment, infrastructure deficits, and development", *Cornell International Law Journal*, vol. XLIX, pp. 101-139.

Arteaga, Julio César, Mónica Liseth Cardozo y Márcia Jucá T. Diniz (2020), "Exports to China and economic growth in Latin America, unequal effects within the region", *International Economics*, vol. CLXIV (diciembre), pp. 1-17.

Artuc, Erhan, Daniel Lederman y Diego Rojas (2015), *The rise of China and labor market adjustments in Latin America*, Documento de trabajo núm. 7155, Investigación de políticas, World Bank, Washington.

Atta-Ankomah, Richmond (2014), *China's presence in developing countries' technology basket: The case of furniture manufacturing in Kenya*, tesis presentada para doctorado, The Open University.

Auer, Raphael A., Kathrin Degen y Andres M. Fischer (2013), "Low-wage import competition, inflationary pressure, and industry dynamics in Europe", *European Economic Review*, vol. LIX (abril), pp. 141-166.

Autor, David H., David Dorn y Gordon H. Hanson (2013), "The China syndrome: Local labor market effects of import competition in the US", *American Economic Review*, vol. CIII, núm. 6, pp. 2121-2168.

Ayers, Alison J. (2013), "Beyond myths, lies and stereotypes: The political economy of a 'New Scramble for Africa'", *New Political Economy*, vol. XVIII, núm. 2, pp. 227-257.

Baah, Anthony Yaw, y Herbert Jauch (2009), "Chinese investments in Africa", en *Chinese investment in Africa: A labour perspective*, eds.: Anthony Yaw Baah y Herbert Jauch, Africa Labour Research Network, Accra. Disponible en <https://www.fnv.nl/site/over-de-fnv/internationaal/mondiaal fnv/documenten/english/publications/Chinese_investments_in_Africa_final_report1.pdf>. [Consultado el 22 de agosto de 2017.]

———, K. N. Otoo y E. F. Ampratwurm (2009), "Chinese investment in Ghana", en *Chinese investment in Africa: A labour perspective*, eds.: Anthony Yaw Baah y Herbert Jauch, Africa Labour Research Network, Accra. Disponible en <https://www.fnv.nl/site/over-de-fnv/internationaal/mondiaal-fnv/documenten/english/publications/Chinese_investments_in_Africa_final_report1.pdf>. [Consultado el 22 de agosto de 2017.]

Baliamoune-Lutz, Mina (2011), "Growth by destination (where you export matters): Trade with China and growth in African countries", *African Development Review*, vol. XXIII, núm. 2 (junio), pp. 202-218.

Banco Mundial (s. f.), *Indicadores del desarrollo mundial*, <https://databank.bancomundial.org/source/world-development-indicators#> [español].

Barbosa, Alexandre de Freitas, Ángela Cristina Tepassé y Mariana Neves Biancalana (2014), "Las relaciones económicas entre Brasil y China a partir del desempeño de las empresas State Grid y Lenovo", en *La inversión extranjera directa de China en América Latina: 10 casos de estudio*, ed.: Enrique Dussel-Peters, Unión de Universidades de América Latina y el Caribe, México, pp. 61-132.

Barton, Jonathan R. (2011), *A study of the impact of China's global expansion on Chile: The copper and textile value chains*, Cuadernos de Trabajo del Cechimex, núm. 6, UNAM, México.

Bastholm, Anders, y Peter Kragelund (2009), "State-driven Chinese investments in Zambia: Combining strategic interests and profits", en *The new presence of China in Africa*, ed.: Meine Pieter van Dijk, Amsterdam University Press, Ámsterdam, pp. 117-139.

Bayoumi, Tamim, y Franziska Ohnsorge (2013), *Do inflows or outflows dominate? Global implications of capital account liberalization in China*, Documento de trabajo núm. 13/189 del Fondo Monetario Internacional, International Monetary Fund, Washington.

BCB (Banco Central do Brasil) (2016), *Censo de capitais extrangeiros no país: Resultados 2010-2015*, Banco Central do Brasil, Brasilia. Disponible en <http://www.bcb.gov.br/Rex/CensoCE/port/resultados_censos.asp?idpai=CAMBIO>. [Consultado el 8 de diciembre de 2017.]

——— (2018), *Relatório de investímento direto no país*, Banco Central do Brasil, Brasilia.

——— (2019), *Relatório de investímento direto no país*, Banco Central do Brasil, Brasilia.

Beams, Nick (2016), "Economic conflicts threaten global trade war", *Global Research* (3 de junio). Disponible en <http://www.globalresearch.ca/economic-conflicts-threaten-global-trade-war/5528689>. [Consultado el 5 de octubre de 2016.]

Beauchamp-Mustafaga, Nathan (2015), "The new Silk Road and Latin America: Will they ever meet?", *China Brief*, vol. XV, núm. 5, pp. 1-3.

Bebbington, Anthony (2012), ed., *Social conflict, economic development and extractive industry: Evidence from South America*, Routledge, Londres.

Bennett, Paul (2006), "China: The mines that kill", *Socialist Standard*, núm. 1218 (febrero).

Berthélemy, Jean Claude (2011), "China's engagement and aid effectiveness in Africa", en *China and Africa: An emerging partnership for development*, eds.: Richard Schiere, Léonce Ndikumana y Peter Walkenhorst, African Development Bank, Tunis Belvédère, pp. 71-90.

Bhorat, Haroon, Ravi Kanbur, Christopher Rooney y François Steenkamp (2017), *Sub-Saharan Africa's manufacturing sector: Building complexity*, Documento de trabajo núm. 256, African Development Bank Group, ADB, Abiyán.

Biggeri, Mario, y Marco Sanfilippo (2009), "Understanding China's move into Africa: An empirical analysis", *Journal of Chinese Economic and Business Studies*, vol. VII, núm. 1 (3 de febrero), pp. 31-54.

Bilotta, Nicola (2018), *Chinese banks and foreign-owned subsidiaries eye Latin American markets: A new challenge for the US?*, IAI, Comentarios, núm. 18/61, Istituto di Affari Internazionali, Roma. Disponible en <https://www.academia.edu/es/37687197/Chinese_Banks_and_Foreign_Owned_Subsidiaries_Eye_Latin_American_Markets_A_New_Challenge_for_the_US>.

Bittencourt, Gustavo, y Nicolás Reig Lorenzi (2014), "China y Uruguay: El caso de las empresas automotrices Chery y Lifan", en *La inversión extranjera directa de China en América Latina, 10 casos de estudio*, ed.: Enrique Dussel-Peters, Unión de Universidades de América Latina y el Caribe, México, pp. 227-272.

Blackmore, Emma, Danning Li y Sara Casallas (2013), *Sustainability standards in China-Latin America trade and investment: A discussion*, International Institute for Environment and Development, Londres. Disponible en <http://pubs.iied.org/pdfs/16544IIED.pdf>. [Consultado el 30 de marzo de 2018.]

Blanchard, Jean-Marc F. (2011), "Chinese MNCs as China's new Long March: A review and critique of the Western literature", *Journal of Chinese Political Science*, vol. XVI, núm. 1, pp. 91-108.

——— (2016), "Political aspects of Chinese investment in Latin America", *Revista Tempo Do Mundo*, vol. V, núm. 2 (julio), pp. 35-49.

——— (2019), "Chinese outward foreign direct investment (COFDI): A primer and assessment of the state of COFDI research", en *Handbook on the international political economy of China*, ed.: Ka Zeng, Edward Elgar Publishing, pp. 76-97.

——— (ed.) (2019), "Special issue on Chinese FDI in Latin America", *Journal of Chinese Political Science*, vol. XXIV, núm. 4 (diciembre).

———, y G. Serodio, "The limits of China's economic influence; The case of Brazil" (artículo inédito).

Blázquez-Lidoy, Jorge, Javier Rodríguez y Javier Santiso (2007), "Angel or devil? China's trade impact on Latin American emerging markets", en *The visible hand of China in Latin America,* ed.: Javier Santiso, Development Centre Studies, OECD, París, pp. 1-42.

Bloom, Nicholas, Mirko Draca y John Van Reenen (2016), "Trade induced technical change? The impact of Chinese imports on innovation, IT and productivity", *Review of Economic Studies*, vol. LXXXIII, núm. 1, pp. 87-117.

Bloomberg (2021), "China ends 2020 with record trade surplus as pandemic goods soar", *Bloomberg* (14 de enero). Disponible en <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-01-14/china-s-trade-surplus-hits-record-as-pandemic-fuels-exports>. [Consultado el 21 de enero de 2021.]

Blyde, Juan, Matias Busso, Valeria Faggioni y Dario Romero (2017), *The impact of Chinese competition on Mexican labor outcomes*, Inter-American Development Bank, Washington.

———, Matias Busso y Dario Romero (2020), *Labor market adjustment to import competition: Long-run evidence from establishment data*, Documento de trabajo núm. 10097 del IDB, Inter-American Development Bank, Washington.

———, y Oscar Fentanes (2020), *The heterogeneous impacts of import competition on Mexican manufacturing plants*, Documento de trabajo núm. IDB-WP-01087 del IDB, Inter-American Development Bank, Washington.

Bonato, Gustavo (2016), "New titans on the block: ABCDs lose top Brazil grains spot to Asian rivals", *Reuters* (23 de marzo). Disponible en <https://www.reuters.com/article/us-brazilgrains/new-titans-on-the-block-abcds-lose-top-brazil-grains-spot-to-asian-rivalsidUSKCN0WP19V>. [Consultado el 16 de octubre de 2017.]

Bonelli, Regis, y Samuel de Abreu Pessoa (2010), *Desindustrialização no Brasil: Um resumo da evidência*, Texto para análisis núm. 7, Instituto Brasileiro de Economia da Fundação Getulio Vargas, Río de Janeiro.

Borregaard, Nicola, Annie Dufey, María Teresa Ruiz-Tagle y Santiago Sinclair (2017), "Chinese incidence on the Chilean solar power sector", en *China and sustainable development in Latin America: The social and environmental dimension*, eds.: Rebecca Ray, Kevin Gallagher, Andrés López y Cynthia Sanborn, Anthem Press, Londres, pp. 269-320.

Bosshard, Peter (2008), *China's environmental footprint in Africa*, Documentos de trabajo de estudios africanos, núm. 01-08, School of Advanced International Studies, Universidad John Hopkins, Baltimore.

Brandt, Jodie S., Christoph Nolte, Jessica Steinberg y Arun Agrawal (2014), "Foreign capital, forest change and regulatory compliance in Congo Basin forests", *Environmental Research Letters*, vol. IX, núm. 4 (9 de abril), pp. 1-9.

Branford, Sue (2017), "A fight for Brazil's Amazon forest", *Financial Times* (18 de octubre).

———, y Mauricio Torres (2017), "Getting there: The rush to turn the Amazon into a soy transport corridor". Disponible en <https://news.mongabay.com/2017/02/getting-therethe-rush-to-turn-the-amazon-into-a-soy-transport-corridor/>. [Consultado el 18 de octubre de 2017.]

Branstetter, Lee, y Nicholas R. Lardy (2008), "China's embrace of globalization", en *China's great economic transformation*, eds.: Loren Brandt y Thomas G. Rawski, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 633-682.

Bräutigam, Deborah (2008), "China's foreign aid in Africa: What do we know?", en *China into Africa: Trade, aid, and influence*, ed.: Robert I. Rotberg, Brookings Institution Press, Washington, pp. 197-216.

Bräutigam, Deborah (2009), *The dragon's gift: The real story of China in Africa*, Oxford University Press, Oxford.
——— (2010), "China, Africa and the international aid architecture", Documento de trabajo núm. 107, African Development Bank Group, Túnez.
——— (2011a), "Aid 'with Chinese characteristics': Chinese foreign aid and development finance meet the OECD-DAC aid regime", *Journal of International Development*, vol. XXIII, núm. 5 (18 de julio), pp. 752-764.
——— (2011b), "Chinese development aid in Africa", en *Rising China: Global challenges and opportunities*, eds.: Jane Golley y Ligang Song, ANU Press, Canberra, pp. 203-222.
——— (2015), *Will Africa feed China?*, Oxford University Press, Oxford.
——— (2017), "¿Es África-China diferente a América Latina-China?", en *América Latina y el Caribe y China: Relaciones políticas e internacionales 2017*, ed.: José Ignacio Martínez Cortés, Red ALC, México, pp. 241-256. Disponible en <http://www.redalc-china.org/v21/images/docs/RedALCChina-2017-politica.pdf>. [Consultado el 26 de marzo de 2018.]
——— (2020), "A critical look at Chinese 'debt-trap diplomacy': The rise of a meme", *Area Development and Policy*, vol. V, núm. 1, pp. 1-14.
———, Thomas Farole y Tang Xioyang (2010), "China's investment in African special economic zones: Prospects, challenges, and opportunities", *Economic Premise*, núm. 5, World Bank, Washington.
———, y Kevin P. Gallagher (2014), "Bartering globalization: China's commodity-backed finance in Africa and Latin America", *Global Policy*, vol. V, núm. 3 (septiembre), pp. 346-352.
———, Yufan Huang y Kevin Acker (2020), "Risky business: New data on Chinese loans and Africa's debt problem", Documento informativo núm. 3-2020, China Africa Research Initiative.
———, y Jyhjong Hwang (2016), *Eastern promises: New data on Chinese loans in Africa, 2000 to 2014*, Documento de trabajo núm. 4, China Africa Research Initiative, John Hopkins University, Baltimore.
———, y Tang Xioyang (2011), "African Shenzhen: China's special economic zones in Africa", *Journal of Modern African Studies*, vol. XLIX, núm. 1 (11 de febrero), pp. 27-54.
Breslin, Shaun (2009), *China and the global political economy*, Palgrave Macmillan, Baskingstoke.
——— (2010), *Government-industry relations in China: A review of the art of the state*, Documento de trabajo núm. 272/10, Centre for the Study of Globalization and Regionalization, University of Warwick, Warwick.
——— (2013), "China and the South: Objectives, actors and interactions", *Development and Change*, vol. XLIV, núm. 6, pp. 1273-1294.
Bresser-Pereira, Luiz Carlos, y Nelson Marconi (2009), "Dutch disease and de-industrialization", *Valor Econômico* (25 de noviembre).

British Expertise (2013), *Report of the Angola construction, infrastructure and development mission*, British Expertise International, Londres.

Broich, Tobias (2017), "Do authoritarian regimes receive more Chinese development finance than democratic ones? Empirical evidence for Africa", *China Economic Review*, vol. XLVI (diciembre), pp. 180-207.

Brooks, Andrew (2010), "Spinning and weaving discontent: Labour relations and the production of meaning at Zambia-China Mulungushi Textiles", *Journal of Southern African Studies*, vol. XXXVI, núm 1, pp. 113-132.

Buckley, Peter J., L. Jeremy Clegg, Adam R. Cross, Xin Liu, Hinrich Voss y Ping Zheng (2007), "The determinants of Chinese outward foreign direct investment", *Journal of International Business Studies*, vol. XXXVIII, núm. 4 (julio), pp. 499-518.

Buckley, Tim, y Simon Nicholas (2017), "China's global renewable energy expansion: How the world's second-biggest national economy is positioned to lead the world in clean-power investment", Institute for Energy Economics and Financial Analysis (enero). Disponible en <https://ieefa.org/wp-content/uploads/2017/01/Chinas-Global-Renewable-Energy-Expansion_January-2017.pdf>. [Consultado el 3 de agosto de 2017.]

Burton, D. (2008), *The new challenge: China in the Western Hemisphere,* Declaración ante el Subcommittee on the Western Hemisphere of the Committee on Foreign Affairs, House of Representatives, US Government Printing Office, Washington.

Business and Human Rights Resource Centre (2013), *Business and human rights in Latin America and the Caribbean — A round-up of recent developments: Annex*, Business and Human Rights Resource Centre. Disponible en <https://business-humanrights.org/sites/default/files/media/documents/annex_-_charts_of_company_responses_and_positive_initiatives.pdf>. [Consultado el 19 de septiembre de 2017.]

Busse, Matthias, Ceren Erdogan y Henning Mühlen (2016), "China's impact on Africa: The role of trade, FDI and aid", *Kyklos*, vol. LXIX, pp. 228-262.

Caamal-Olvera, Cynthia G., y Erick Rangel-González (2015), "Measuring the impact of the Chinese competition on the Mexican labor market: 1990-2013", *North American Journal of Economics and Finance*, vol. XXXIV (noviembre), pp. 351-363.

Cabestan, Jean-Pierre (2012), "China and Ethiopia: Authoritarian affinities and economic cooperation", *China Perspectives*, núm. 4, pp. 53-62.

CAF (Corporación Andina de Fomento) (2011), *La infraestructura en el desarrollo integral de América Latina*, XXI Cumbre Iberoamericana, Asunción, Paraguay.

Cai, Fang, Albert Park y Yaohui Zhao (2008), "The Chinese labor market in the reform era", en *China's great economic transformation*, eds.: Loren Brandt y Thomas G. Rawski, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 167-214.

Cai, Kevin G. (1999), "Outward foreign direct investment: A novel dimension of China's integration into the regional and global economy", *China Quarterly*, vol. CLX, pp. 856-880.

CAITEC (Chinese Academy of International Trade and Economic Cooperation) *et al.* (2015), *2015 Report on the sustainable development of Chinese enterprises overseas*, Research Center of the State-Owned Assets Supervision and Administration Commission of the State Council, Programa para el Desarrollo de China de las Naciones Unidas, CAITEC, Pekín.

Calabrese, Linda, y Xiaoyang Tang (2020), *Africa's economic transformation: The role of Chinese investment*, Overseas Development Institute. Disponible en <https://degrp.odi.org/publication/africas-economic-transformation-the-role-of-chinese-investment/>. [Consultado el 1° de enero de 2021.]

Calderón, César (2009), "Trade, specialization, and cycle synchronization: Explaining output comovement between Latin America, China, and India", en *China's and India's challenge to Latin America: Opportunity or threat?*, eds.: Daniel Lederman, Marcelo Olarreaga y Guillermo E. Perry, World Bank, Washington, pp. 39-100.

Calì, Massimiliano, y Dirk Willem te Velde (2007), *Is Zambia contracting Dutch disease?*, Documento de trabajo núm. 279, Overseas Development Institute (ODI), Londres.

Camus, Juan, Jane LePham, Roshan Shankar y Kenny White (2013), *Strictly business? An examination of China's natural-resource acquisition strategy in Latin America*, Reporte para la U.S. Government Accountability Office, Stanford University, Stanford.

Canacero (Cámara Nacional de la Industria del Hierro y el Acero) (2011), "México y Latinoamérica preocupados por los procesos de desindustrialización en la región", Comunicado de prensa, Canacero, México, 9 de mayo.

Cardoso, Daniel (2013), "China-Brazil: A strategic partnership in an evolving world order", *East Asia*, vol. XXX, núm. 1, pp. 35-51.

CARI (China Africa Research Initiative) (2016), *Chinese loans to Africa*, China Africa Research Initiative, Johns Hopkins University, Baltimore. Disponible en <http://www.sais-cari.org/data-chinese-loans-and-aid-to-africa>. [Consultado el 21 de marzo de 2018.]

Carmody, Pádraig (2011), *The new scramble for Africa*, Polity Books, Cambridge.

——— (2020), "Dependence not debt-trap diplomacy", *Area Development and Policy*, vol. V, núm. 1 (enero), pp. 23-31.

Casanova, Carlos, y Alicia Garcia-Herrero (2016), *Africa's rising commodity export dependency on China*, Documento de trabajo núm. 16/09, BBVA, Madrid.

———, Le Xia y Romina Ferreira (2015), *Measuring Latin America's export dependency on China*, Documento de trabajo núm. 15/26, BBVA, Madrid.

Castro, Lucio, Marcelo Olarreaga y Daniel Saslavsky (2009), "The impact of trade with China and India on Argentina's manufacturing employment", en *China's and India's challenge to Latin America: Opportunity or threat?*, eds.: Daniel Lederman, Marcelo Olarreaga y Guillermo E. Perry, World Bank, Washington, pp. 265-290.

Castro-Salgado, Diana (2019), "Chinese financing in Latin America and the Caribbean: Unpacking Chinese financing in Ecuador", en *China's financing in Latin America and the Caribbean*, ed.: Enrique Dussel Peters, UNAM, México, pp. 295-320.

Caulderwood, Kathleen (2014), "'China is Africa's new colonial overlord', says famed primate researcher Jane Goodall", *International Business Times* (18 de febrero). Disponible en <http://www.ibtimes.com/china-africas-new-colonial-overlord-says-famed-primate-researcherjane-goodall-1556312>. [Consultado el 23 de marzo de 2018.]

Cavallo, Eduardo, y Andrew Powell (2019), *Building opportunities for growth in a challenging world*, Inter-American Development Bank, Washington.

CCICED (China Council for International Cooperation on Environment and Development) (2011), *Investment, trade and the environment*, Reporte para la Junta General Anual de 2011 del Consejo de China para la Cooperación Internacional sobre Medioambiente y Desarrollo (CCCIMD), 14-15 de noviembre.

CCPIT (China Council for the Promotion of International Trade) (2011), *Survey on current conditions and intention of outbound investment by Chinese enterprises (2008-2010)*, CCPIT, Pekín.

CDB (China Development Bank) (2016), *Annual Report, 2015*, p. 9. Disponible en <https://doc.irasia.com/listco/hk/cdbintl/annual/ar157367-e16020584_chinadevelopmentbank_ar.pdf>.

CEBC (Conselho Empresarial Brasil-China) (2011), *Investimentos Chineses no Brasil: uma nova fase da relacão Brasil-China*, CEBC, São Paulo.

Ceglowski, Janet, y Stephen Golub (2007), "Just how low are China's labour costs?", *The World Economy*, vol. XXX, núm. 4 (23 de marzo), pp. 597-617.

———, y Stephen S. Golub (2012), "Does China still have a labor cost advantage?", *Global Economy Journal*, vol. XII, núm. 3.

———, Stephen S. Golub, Ahmadou Aly Mbaye y Varun Prasad (2015), *Can Africa compete with China in manufacturing? The role of relative unit labor costs*, Development Policy Research Unit, University of Cape Town, Ciudad del Cabo.

CELAC (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños) (2015), Cooperation plan (2015-2019), China-CELAC Forum. Disponible en <http://www.chinacelacforum.org/eng/zywj_3/t1230944.htm>. [Consultado el 20 de febrero de 2017.]

Cepheus Research and Analytics (2020), *Ethiopia's industrial parks: A data pack on recent performance*. Disponible en <https://cepheuscapital.com/

wp-content/uploads/2020/09/Industrial-Parks-Overview-2019-20.pdf>. [Consultado el 2 de enero de 2021.]

Cerutti, Eugenio, Catherine Koch y Swapan-Kumar Pradhan (2020), *Banking across borders: Are Chinese banks different?*, Documento de trabajo núm. 892, Bank for International Settlements, Basilea.

Cerutti, P. O., S. Assembe-Mvondo, L. German y L. Putzel (2011), "Is China unique? Exploring the behaviour of Chinese and European firms in the Cameroonian logging sector", *International Forestry Review*, vol. XIII, núm. 1, pp. 23-34.

Cesa-Bianchi, Ambrogio, M. Hashem Pesaran, Alessandro Rebucci, C. Tamayo y Teng Teng Xu (2011), *China's emergence in the world economy and business cycles in Latin America*, Documento de trabajo núm. 266 del Banco Interamericano de Desarrollo, Inter-American Development Bank, Washington.

Cesarín, Sergio (2007), "The relationship between Latin America and China: Realities and trends", en *Enter the dragon? China's presence in Latin America*, eds.: Cynthia J. Arnson, Mark Mohr y Riordan Roett, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington, pp. 17-26.

Chakanya, N., y N. Muchichwa (2009), "Chinese investments in Zimbabwe", en *Chinese investment in Africa: A labour perspective*, eds.: Anthony Yaw Baah y Herbert Jauch, Africa Labour Research Network, Accra. Disponible en <https://www.fnv.nl/site/over-de-fnv/internationaal/mondiaal-fnv/documenten/english/publications/Chinese_investments_in_Africa_final_report1.pdf>. [Consultado el 22 de agosto de 2017.]

Chakrabarty, Malancha (2016), "Ethiopia-China economic relations: A classic win-win situation?", *World Review of Political Economy*, vol. VII, núm. 2 (verano), pp. 226-248.

——— (2020), "Will China create another African debt crisis?", Observer Research Foundation. Disponible en <https://www.orfonline.org/expert-speak/will-china-create-another-african-debt-crisis/>. [Consultado el 31 de diciembre de 2020.]

Chandra, Vandana, Justin Yifu Lin y Yan Wang (2013), "Leading dragon phenomenon: New opportunities for catch-up in low-income countries", *Asian Development Review*, vol. XXX, núm. 1, pp. 52-84.

Chang, Stephen (2021), "What China's 14th Five Year Plan means for investors", *The FM Report* (16 de febrero). Disponible en <https://thefmreport.ie/china-5-year-plan/>. [Consultado el 25 de febrero de 2021.]

Chaponnière, Jean-Raphaël (2009), "Chinese aid to Africa: Origins, forms and issues", en *The new presence of China in Africa*, ed.: Meine Pieter van Dijk, Amsterdam University Press, Ámsterdam, pp. 55-82.

Chauvet, Pablo, Taotao Chen, Azhar Jaimurzina, Run Xu y Ying Jing (2020), *China: Current and potential role in infrastructure investment in Latin America*, Economic Commission for Latin America and the Caribbean, ECLAC, serie Comercio Internacional, núm. 144, Santiago.

Chen, Muyang (2020), "Beyond donation: China's policy banks and the reshaping of development finance", *Studies in Comparative International Development*, vol. LV, pp. 436-459.

Chen, Quanrun, Xikang Chen, Jiansuo Pei, Cuihong Yang y Kunfu Zhu (2020), "Estimating domestic content in China's exports: Accounting for a dual-trade regime", *Economic Modelling*, vol. LXXXIX (julio), pp. 43-54.

Chen, Shaofeng (2011), "Has China's foreign energy quest enhanced its energy security?", *China Quarterly*, vol. CCVII (22 de septiembre), pp. 600-625.

——— (2020), "China's Belt and Road Initiative: Old wine in a new bottle". Disponible en <https://as.nyu.edu/content/dam/nyu-as/usChina/documents/Sponsored-Research-Papers/Chen%20Shaofeng_China's%20Belt%20and%20Road%20Initiative_Old%20Wine%20in%20a%20New%20Bottle.pdf>. [Consultado el 15 de enero de 2021.]

Chen, Wenjie, David Dollar y Heiwai Tang (2018), "Why is China investing in Africa? Evidence from the firm level", *The World Bank Economic Review*, vol. XXXII, núm. 3, pp. 610-632.

Chen, Xikang, Leonard K. Cheng, K. C. Fung, Lawrence J. Lau, Yun-Wing Sung, K. Zhu, C. Yang, J. Pei y Y. Duan (2012), "Domestic value added and employment generated by Chinese exports: A quantitative estimation", *China Economic Review*, vol. XXIII, núm. 4 (diciembre), pp. 850-864.

Chen, Yunnan, Irene Yuan Sun, Rex Uzonna Ukaejiofo, Tang Xiaoyang y Deborah Bräutigam (2016), *Learning from China? Manufacturing, investment, and technology transfer in Nigeria*, Documento de trabajo núm. 02 de Johns Hopkins University, China Africa Research Initiative, Johns Hopkins University, Baltimore.

Chen, Zhimin, y Jian Junbo (2009), *Chinese provinces and foreign policy actors in Africa*, South African Institute of International Affairs (SAIIA), Monografía, núm. 22, Johannesburgo, pp. 1-22.

Cheng, Cheng (2015), "Official development finance with Chinese characteristics: Development cooperation between China and Africa", en *Handbook of China in developing countries*, ed.: Carla P. Freeman, Edward Elgar, Cheltenham, pp. 192-225.

Cheng, Ing-Haw, y Wei Xiong (2014), "Financialization of commodity markets", *Annual Review of Financial Economics*, vol. VI, núm. 1, pp. 419-441.

Cheng, Leonard K., y Zihui Ma (2010), "China's outward foreign direct investment", en *China's growing role in world trade*, eds.: Robert C. Feenstra y Shang-Jin Wei, University of Chicago Press, Chicago, pp. 545-578.

Cheng, Shuaihua, Tang Fang y Hui-Ting Lien (2012), *China's international aid policy and its implications for global governance,* Documento de trabajo núm. 29, Indiana University Research Centre for Chinese Politics and Business, Indiana University Press, Bloomington.

Cheru, Fantu, y Arkebe Oqubay (2019), "Catalysing China-Africa ties for Africa's structural transformation: Lessons from Ethiopia", en *China-Africa and an economic transformation*, eds.: Arkebe Oqubay y Justin Yifu Lin, Oxford University Press, Oxford (Nueva York), pp. 282-309.

Cheung, Calista, y Sylvie Morin (2007), *The impact of emerging Asia on commodity prices*, Documento de trabajo núm. 2007-55, Bank of Canada, Ottawa.

Cheung, Yin-Wong, y Xingwang Qian (2009), "Empirics of China's outward direct investment", *Pacific Economic Review*, vol. XIV, núm. 3, pp. 312-341.

———, Menzie D. Chinn y Eiji Fuji (2010), "China's current account and exchange rate", en *China's growing role in world trade*, eds.: Robert C. Feenstra y Shang-Jin Wei, University of Chicago Press, Chicago, pp. 231-277.

———, Jakob de Haan, Xing Wang Qian y Shu Yu (2012), "China's outward direct investment in Africa", *Review of International Economics*, vol. XX, núm. 2, pp. 201-220.

———, Jakob de Haan, Xingwang Qian y Shu Yu (2013), "China's investments in Africa", en *The evolving role of China in the global economy*, eds.: Yin-Wong Cheung y Jakob de Haan, MIT Press, Cambridge (Mass.), pp. 419-444.

———, Jakob de Haan, Xing Wang Qian y Shu Yu (2014), "The missing link: China's contracted engineering projects in Africa", *Review of Development Economics*, vol. XVIII, núm. 3, pp. 564-580.

Child, John, y Suzana B. Rodrigues (2005), "The internationalization of Chinese firms: A case for theoretical extension?", *Management and Organization Review*, vol. I, núm. 3, pp. 381-410.

Chin, Gregory T., y Kevin P. Gallagher (2019), "Coordinated credit spaces: The globalization of Chinese development finance", *Development and Change*, vol. L, núm. 1 (enero), pp. 245-274.

Chin, Menzie David (2013), "United States, China, and the rebalancing debate: Misalignment, elasticities and the savings-investment balance", en *The evolving role of China in the global economy*, eds.: Yin-Wong Cheung y Jakob de Haan, MIT Press, Cambridge (Mass.), pp. 17-52.

China-CELAC Forum (2015), *Cooperation plan (2015-2019)*. Disponible en <http://www.chinacelacforum.org/eng/zywj_3/t1230944.htm>. [Consultado el 20 de febrero de 2017.] [Foro CELAC-China, *Plan de cooperación 2015-2019*. Disponible en <https://politica-china.org/secciones/documentacion/celac-china-plan-de-cooperacion-2015-2019>.]

China Investment Corporation (CIC) (2010), *Annual Report, 2010*, China Investment Corporation, Pekín. Disponible en <http://www.china-inv.cn/wps/wcm/connect/cb5c1ff5-c3db-42ea-bd62-541b0b22e8cc/CIC_2010_annualreprot_en.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=cb5c1ff5-c3db-42eabd62-541b0b22e8cc>. [Consultado el 6 de marzo de 2018.]

China Investment Corporation (CIC) (2015), *Annual Report, 2015*, China Investment Corporation, Pekín. Disponible en <http://www.china-inv.cn/wps/wcm/connect/62e332fc-8ddd-4eb9-b21c-b5cc3585e82a/CICAnnualReport2015.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=62e332fc-8ddd-4eb9-b21cb5cc3585e82a>. [Consultado el 6 de abril de 2018.]

Chinguwo, Paliani (2009), "Chinese investments in Malawi", en *Chinese investment in Africa: A labour perspective*, eds.: Anthony Yaw Baah y Herbert Jauch, Africa Labour Research Network, Accra. Disponible en <https://www.fnv.nl/site/over-de-fnv/internationaal/mondiaal-fnv/documenten/english/publications/Chinese_investments_in_Africa_final_report1.pdf>. [Consultado el 22 de agosto de 2017.]

Chiquiar, Daniel, Enrique Covarrubias y Alejandrina Salcedo (2017), *Labor market consequences of trade openness and competition in foreign markets*, Documento de trabajo núm. 2017-01, Banco de México, México.

Choumert, Johanna, y Pascale Phélinas (2016), *Is GM soybean cultivation in Argentina sustainable?*, Centre for Studies on Research and International Development, Études et Documents, núm. 14, Clermont-Ferrand. Disponible en <http://cerdi.org/production/show/id/1818/type_production_id/1>. [Consultado el 30 de marzo de 2018.]

Chu, Kathy, y Chun Han Wong (2014), "Global bribery crackdown gains steam", *Wall Street Journal* (25 de marzo). Disponible en <https://www.wsj.com/articles/global-briberycrackdown-gains-steam-1395739204>. [Consultado el 12 de abril de 2017.]

Clare, Laura (2016), "First company convicted of bribing foreign officials ordered to pay £2.2 million", The Anticorruption Blog, Squire Patton Boggs (20 de enero). Disponible en <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=58e4527c-2d21-4a7e-9767-b69430035675>. [Consultado el 23 de marzo de 2018.]

Cline, William R., y John Williamson (2008), "Estimates of the equilibrium exchange rate of the Renminbi: Is there a consensus and, if not, why not?", en *Debating China's exchange rate policy*, eds.: Morris Goldstein y Nicholas R. Lardy, Peterson Institute, Washington, pp. 131-154.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2015), *Primer foro de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y China*, CEPAL, Santiago.

Confederação Nacional da Indústria (CNI) (2011), *Sondagem especial*, vol. IX, núm. 1 (febrero), CNI, Brasilia.

Coniglio, Nicola D., Francesco Prota y Adnan Seric (2014), *Foreign direct investment, employment and wages in sub-Saharan Africa*, Documento de trabajo núm. 05/2014, United Nations Industrial Development Organization (UNIDO), Investigación, Subdivisión de Estadística y Política Industrial, UNIDO, Viena.

Conrad, Björn, Mercedes Fernandez y Bamshad Houshyani (2011), *Towards*

an energizing partnership: Exploring China's role as catalyst of renewable energy development in Africa, Climate Focus, Ámsterdam.

Cooke, Jennifer G. (2009), "China's soft power in Africa", en *Chinese soft power and its implications for the United States: Competition and cooperation in the developing world*, ed.: Carola McGiffert, Center for Strategic and International Studies (CSIS), Washington, pp. 27-44.

Cooney, Paul (2016), "Reprimarization: implications for the environment and development in Latin America: The cases of Argentina and Brazil", *Review of Radical Political Economics*, vol. XLVIII, núm. 4 (28 de septiembre), pp. 553-561.

Corden, W. Max (1984), "Booming sector and Dutch disease economics: Survey and consolidation", *Oxford Economic Papers*, vol. XXXVI, núm. 3 (noviembre), pp. 359-380.

———, y J. Peter Neary (1982), "Booming sector and de-industrialisation in a small open economy", *Economic Journal*, vol. XCII, núm. 368 (diciembre), pp. 825-848.

Cordonnier, Michael (2016), "Proposals for grain export taxes in Brazil dropped", *Soybean and Corn Advisor* (10 de noviembre). Disponible en <http://www.soybeansandcorn.com/news/Nov10_16-Proposals-for-Grain-Export-Taxes-in-Brazil-Dropped>. [Consultado el 6 de diciembre de 2017.]

Corkin, Lucy (2008), "China's strategic infrastructural investments in Africa", en *China's new role in Africa and the South: A search for a new perspective*, eds.: Dorothy Grace Guerrero y Firoze Manji, Fahamu/Pambazuka, Nairobi, pp. 134-150.

——— (2011), "Redefining foreign policy impulses toward Africa: The roles of the MFA, the Mofcom and China Exim Bank", *Journal of Current Chinese Affairs*, vol. XL, núm. 4 (diciembre), pp. 61-90.

——— (2013), *Uncovering African agency: Angola's management of China's credit lines*, Ashgate, Farnham.

———, y Christopher Burke (2006), *China's interest and activity in Africa's construction and infrastructure sectors*, Reporte preparado para el Departamento de Desarrollo Internacional (DDI [DFID]) de China, University of Stellenbosch, Centre for Chinese Studies, Stellenbosch (Sudáfrica).

Corrales, Javier (2010), "China and Venezuela's search for oil markets", en *Latin America facing China: South-South relations beyond the Washington Consensus*, eds.: Alex E. Fernández-Jilberto y Barbara Hogenboom, Berghahn Books, Nueva York, pp. 115-133.

Costa, Francisco, Jason Garred y João Paulo Pessoa (2016), "Winners and losers from a commodities-for manufactures trade boom", *Journal of International Economics*, vol. CII, pp. 50-69.

Cottani, Joaquín (2020), *The effects of Covid-19 on Latin America's economy*, Center for Strategic and International Studies (CSIS).

Cottier, Thomas (2016), *The role of PPMs in extractive industries*, ITCSD, WEF e IISD, Ginebra. Disponible en <http://e15initiative.org/wp-content/uploads/2015/09/E15-Extractive-Industries-Cottier-FINAL-1.pdf>. [Consultado el 3 de diciembre de 2017.]

Couto, F. (2015), "Brazil blocks state grid plans to employ 11,000 Chinese on mega dam project", *Diálogo Chino* (10 de marzo). Disponible en <http://dialogochino.net/brazil-blocksstate-grid-plans-to-employ-11000-chinese-on-mega-dam-project/>. [Consultado el 9 de noviembre de 2015.]

Coyner, Paul (2016), "Undermining America while Washington sleeps: China in Latin America", *Forbes* (31 de enero). Disponible en <https://www.forbes.com/sites/paulcoyer/2016/01/31/undermining-america-while-washington-sleeps-china-in-latin-america/#c26e7126c23f>. [Consultado el 27 de noviembre de 2017.]

Creutzfeldt, Benjamin (2017), "One actor, many agents: China's Latin America policy in theory and practice", en *The political economy of China-Latin America relations in the new millennium, Brave new world*, eds.: Margaret Myers y Carol Wise, Routledge, Nueva York, pp. 15-30.

Cropley, Ed, y Michael Martina (2012), "Insight: In Africa's warm heart, a cold welcome for Chinese", *Reuters* (18 de septiembre). Disponible en <http://www.reuters.com/article/2012/09/18/us-africa-china-pushback-idUSBRE88H0CR20120918>. [Consultado el 27 de noviembre de 2017.]

CRS (Congressional Research Service) (2008), *China's foreign policy and 'soft power' in South America, Asia and Africa,* US Government Printing Office, Washington.

Cunhai, Guo (2017), "La imagen de China en América Latina en el siglo XXI", *Orientando*, vol. VII, núm. 14, pp. 11-44.

Dachs, Bernhard, y Stefan Pahl (2019), "Are global value chains in decline?", LSE Global Investments and Local Development. Disponible en <https://blogs.lse.ac.uk/gild/2019/07/26/are-global-value-chains-in-decline/>. [Consultado el 19 de enero de 2021.]

Davies, Ken (2013), *China investment policy: An update,* Documento de trabajo de la OCDE sobre inversión internacional, núm. 2013/1, OECD, París, 2013.

Davies, Martyn (2008), *How China delivers development assistance to Africa*, University of Stellenbosch, Center for Chinese Studies, Stellenbosch.

Daxue Consulting (2020), *Green products in China: Growing out of 'niche' but needs more investment*. Disponible en <https://daxueconsulting.com/green-products-china/>. [Consultado el 18 de diciembre de 2020.]

De Sousa, Filipe Lage (2018), *Flooding of Chinese goods and their impacts on exports of other countries: a firm-level investigation*, Documento de investigación, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

De Soysa, Indra, y Paul Midford (2012), "Enter the dragon! An empirical

analysis of Chinese versus US arms transfers to autocrats and violators of human rights, 1989-2006", *International Studies Quarterly*, vol. LVI, núm. 4 (16 de diciembre), pp. 843-856.

Dean, Judith M., K. C. Fung y Zhi Wang (2011), "Measuring vertical specialization: The case of China", *Review of International Economics*, vol. XIX, núm. 4 (22 de agosto), pp. 609-625.

DeBoom, Meredith J. (2019), "Who is afraid of 'debt-trap diplomacy'? Geopolitical narratives, agency and the multiscalar distribution of risk", *Area Development and Policy*, vol. V, núm. 1 (diciembre), pp. 15-22.

Deng, Ping (2007), "Investing for strategic resources and its rationale: The case of outward FDI from Chinese companies", *Business Horizons,* vol. L, núm. 1 (enero-febrero), pp. 71-81.

——— (2009), "Why do Chinese firms tend to acquire strategic assets in international expansion?", *Journal of World Business,* vol. XLIV, núm. 1 (enero), pp. 74-84.

Deniz, Roberto, y Sol Borja (2017), "China: A demanding partner for Ecuador and Venezuela", *China Dialogue* (22 de octubre). Disponible en <http://dialogochino.net/china-a-demandingpartner-for-ecuador-and-venezuela/>. [Consultado el 8 de enero de 2018.]

Devermont, Judd, y Catherine Chiang (2019), *Innocent bystanders: Why the U.S.-China trade war hurts African economies,* Center for Strategic and International Studies.

Devlin, Robert, Antoni Estevadeordal y Andrés Rodriguez-Clare (eds.) (2006), *The emergence of China. Opportunities and challenges for Latin America and the Caribbean*, Harvard University Press, Cambridge (Mass.).

Di John, Jonathan (2011), "Is there really a resource curse? A critical survey of theory and evidence", *Global Governance*, vol. XVII, núm. 2 (abril-junio), pp. 167-184.

Diario Popular (2017), "Protesta de trabajadores de Adidas por un centenar de despidos" (31 de julio). Disponible en <https://www.diariopopular.com.ar/sururbano/protestatrabajadores-adidas-un-centenar-despidos-n315925>. [Consultado el 8 de septiembre de 2017.]

Dinh, Hinh T., Vicente Palmade, Vandana Chandra y Frances Cossar (eds.) (2012), *Light manufacturing in Africa: Targeted policies to enhance private investment and create jobs*, World Bank, Washington.

Direcon (Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales de Chile) (2015), *Evaluación de las relaciones comerciales entre Chile y China en el marco del tratado de libre comercio*, Ministerio de Relaciones Exteriores, Santiago.

Dixon, Adam D. (2019), "The China Investment Corporation and the rise of sovereign wealth funds", en *Handbook on the international political economy of China*, ed.: Ka Zeng, Edward Elgar Publishing, pp. 224-237.

Dollar, David (2016), *China's engagement with Africa: From natural resources to human resources*, The Brookings Institution, Washington.

——— (2017), "United States-China two-way direct investment: Opportunities and challenges", *Journal of Asian Economics*, vol. L, pp. 14-26.

Domínguez, Jorge (2006), *China's relations with Latin America: Shared gains, asymmetric hopes*, Documento de trabajo, Inter-American Dialogue, Washington.

D'Orey, Maria Ana Jalles, y Annalisa Prizzon (2017), *An 'age of choice' for infrastructure financing? Evidence from Ethiopia*, Overseas Development Institute, Londres.

Downs, Erica S. (2004), "The Chinese energy security debate", *China Quarterly*, vol. CLXXVII (11 de mayo), pp. 21-41.

——— (2007), "The fact and fiction of Sino-African energy relations", *China Security,* vol. III, núm. 3 (verano), pp. 42-68.

——— (2008), "Who's afraid of China's oil companies?", en *Energy security: Economics, politics, strategies, and implications*, eds.: Carlos Pascual y Jonathan Elkind, Brookings Institution Press, Washington, pp. 73-102.

——— (2011), *Inside China, Inc: China Development Bank's cross-border energy deals*, John L. Thornton China Center Monograph Series, núm. 3, Brookings Institution, Press, Washington.

Dreher, Axel, Andreas Fuchs, Brad Parks, Austin M. Strange y Michael J. Tierney (2018), "Apples and dragon fruits: The determinants of aid and other forms of state financing from China to Africa", *International Studies Quarterly*, vol. LXII, núm. 1 (febrero), pp. 182-194.

———, Andreas Fuchs, Roland Hodler, Bradley C. Parks, Paul A. Raschky y Michael J. Tierney (2019), "African leaders and the geography of China's foreign assistance", *Journal of Development Economics*, vol. CXL (septiembre), pp. 44-71.

Dreyer, June Teufel (2006), *The China connection*, China-Latin America Task Force, Center for Hemispheric Policy, University of Miami, Miami.

Drogendijk, Rian, y Katarina Blomkvist (2013), "Drivers and motives for Chinese outward foreign direct investments in Africa", *Journal of African Business*, vol. XIV, núm. 2, pp. 75-84.

Du Juan (2012), "China to diversify iron ore imports: Official", *China Post* (16 de julio).

Duggan, Neil (2018), *The expanding role of Chinese peacekeeping in Africa*, Sustainable Security Programme, Oxford Research Group, Oxford. Disponible en <https://sustainablesecurity.org/2018/01/23/the-expanding-role-of-chinese-peacekeeping-inafrica/>. [Consultado el 23 de marzo de 2018.]

Dunning, John, Sarianna Lundan y Alain Verbeke (2008), *Multinational enterprise and the global economy*, 2ª ed., Edward Elgar, Cheltenham.

Dussel-Peters, Enrique (2005), "El caso de las estadísticas comerciales entre

China y México: para empezar a sobrellevar el desconocimiento bilateral", *Economía Informa*, núm. 335 (julio-agosto).

Dussel-Peters, Enrique (2012), *Chinese FDI in Latin America: Does ownership matter?*, Documento de investigación núm. 33, Working Group on Development and Environment in the Americas, Tufts University, Medford.

——— (2015), "The omnipresent role of China's public sector in its relationship with Latin America and the Caribbean", en *Beyond raw materials: Who are the actors in the Latin America and Caribbean-China relationship?*, eds.: Enrique Dussel-Peters y Ariel C. Armony, Friedrich-Ebert Stiftung, Buenos Aires, pp. 50-72.

——— (ed.) (2016), *La nueva relación comercial entre América Latina y el Caribe y China: ¿Integración o desintegración regional?,* Unión de Universidades de América Latina y el Caribe, México.

——— (2018), *Comercio e inversiones: la relación de Centroamérica y China. ¿Hacia una relación estratégica en el largo plazo?,* CEPAL, México.

——— (ed.) (2019), *China's foreign direct investment in Latin America and the Caribbean: Conditions and challenges,* UNAM, México.

——— (2020a), *Monitor de la infraestructura china en América Latina y el Caribe 2020*, Red ALC-China, México.

——— (2020b), *Monitor de la OFDI china en América Latina y el Caribe 2020,* Red ALC-China, México.

———, y Ariel C. Armony (2017), *Efectos de China en la cantidad y calidad del empleo en América Latina y el Caribe,* OIT Américas Informes Técnicos, núm 2017/6, Organización Internacional del Trabajo, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, Lima.

———, y Ariel C. Armony (eds.) (2015), *Beyond raw materials: Who are the actors in the Latin America and Caribbean-China relationship?*, Friedrich-Ebert Stiftung, Buenos Aires.

———, Ariel C. Armony y Shoujun Cui (eds.) (2018), *Building development for a new era: China's infrastructure projects in Latin America and the Caribbean*, Asian Studies Center, Center for International Studies, University of Pittsburgh.

———, y Samuel Ortiz-Velásquez (2016), *Monitor of China's OFDI in Mexico*, Boston University, Global Economic Governance Initiative, Boston.

———, y Samuel Ortiz-Velásquez (2017), *Monitor of China's OFDI in Latin America and the Caribbean (2001-2016)*, Red ALC-China. Disponible en <http://www.redalcchina.org/monitor/images/pdfs/menuprincipal/DusselPeters_OrtizVelasquez_2017_MonitorOFDIchinaALC_English.pdf>. [Consultado el 20 de octubre de 2017.]

ECLAC (Economic Commission for Latin America and the Caribbean [Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)]) (2010), *The People's Republic of China and Latin America and the Caribbean: Towards a strategic relationship*, CEPAL, Santiago.

ECLAC (Economic Commission for Latin America and the Caribbean [Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)]) (2011), *Foreign direct investment in Latin America and the Caribbean 2010*, Organización de las Naciones Unidas, Santiago.

——— (2013), *Chinese foreign direct investment in Latin America and the Caribbean: China-Latin America cross-council taskforce,* Organización de las Naciones Unidas, Santiago.

——— (2018), *Exploring new forms of cooperation between China and Latin America and the Caribbean* (enero). Disponible en <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43214/1/S1701249_en.pdf>.

Economist (2020), "Global banks — As China goes global, its banks are coming out too", *The Economist*, Reporte especial (7 de mayo).

Economist Corporate Network (2015), *Spanning Africa's infrastructure gap: How development capital is transforming Africa's project build-out*, Economist Corporate Network, Londres.

Economist Intelligence Unit (EIU) (2015), *Long-term macroeconomic forecasts: Key trends to 2050*, EIU, Londres.

——— y Mayer Brown (2014), *Playing the long game: China's investment in Africa*, Economist Intelligence Unit Report for Mayer Brown. Disponible en <https://www.mayerbrown.com/files/Publication/4189bfee-0710-4614-af4f-7344189b6cef/Presentation/PublicationAttachment/1593bcb4-d17d-4d27-a120-cd72c7ecd73b/MB-Economist-Intelligence-Unit-Report-2014_ENFinalLR.PDF>. [Consultado el 28 de noviembre de 2017.]

Economy, Elisabeth C., y Michael A. Levi (2014), *By all means necessary: How China's resource quest is changing the world*, Oxford University Press, Oxford.

Edwards, Lawrence, y Rhys Jenkins (2014), "The margins of export competition: A new approach to evaluating the impact of China on South African exports to sub-Saharan Africa", *Journal of Policy Modeling*, vol. XXXVI, suplemento 1, pp. 132-150.

———, y Rhys Jenkins (2015), "The impact of Chinese import penetration on the South African manufacturing sector", *Journal of Development Studies*, vol. LI, núm. 4 (10 de abril), pp. 447-463.

EIA (Environmental Investigation Agency) (2012), *Appetite for destruction: China's trade in illegal timber*, EIA, Londres.

——— (2019), *Toxic trade: Forest crime in Gabon and the Republic of Congo and contamination of the US market*, EIA, Washington.

El Espectador (2013), "Más del 70 por ciento de fábricas de calzado han cerrado por competencia china", *El Espectador* (19 de junio). Disponible en <http://www.elespectador.com/noticias/bogota/mas-del-70-de-fabricas-de-calzado-han-cerrado-competenc-articulo-428818>. [Consultado el 13 de abril de 2017.]

El Universo (2013), "En seis ciudades de Colombia protestan por zapatos

chinos", *El Universo* (7 de junio). Disponible en <http://www.eluniverso.com/noticias/2013/06/07/nota/999756/seisciudades-colombia-protestan-zapatos-chinos>. [Consultado el 8 de septiembre de 2017.]

EITI (Extractive Industries Transparency Initiative) (2016), *Chinese companies reporting in EITI countries*, EITI Brief, actualizado en febrero. Disponible en <https://eiti.org/sites/default/files/documents/eiti_chinese_companies_reporting_updated_feb2016.pdf>. [Consultado el 23 de marzo de 2018.]

Elfstrom, Manfred, y Sarosh Kuruvilla (2014), "The changing nature of labor unrest in China", *ILR Review*, vol. LXVII, núm. 2 (1º de abril), pp. 453-480.

Elliott, L. (2020), "China five years ahead of schedule to become world's No. 1 economy", *The Guardian* (26 de diciembre).

Ellis, R. Evan (2009), *China in Latin America: The whats and wherefores*, Lynne Rienner, Boulder.

——— (2014), *China on the ground in Latin America: Challenges for the Chinese and impacts on the region*, Palgrave Macmillan, Nueva York.

——— (2017), "Cooperation and mistrust between China and the US in Latin America", en *The political economy of China-Latin America relations in the new millennium: Brave new world*, eds.: Margaret Myers y Carol Wise, Routledge, Nueva York, pp. 31-49.

Emmanuel, V. W. (2009), "Chinese investments in Angola", en *Chinese investment in Africa: A labour perspective*, eds.: Anthony Yaw Baah y Herbert Jauch, Africa Labour Research Network, Accra. Disponible en <https://www.fnv.nl/site/over-de-fnv/internationaal/mondiaal-fnv/documenten/english/publications/Chinese_investments_in_Africa_final_report1.pdf>. [Consultado el 22 de agosto de 2017.]

ENR (Engineering News Record) (2015), "How the top international contractors shared the 2014 market", *Engineering News Record*, 24/31 (agosto).

——— (2020), "How the top international contractors shared the 2019 market", *Engineering News Record*, 17/24 (agosto).

Ericsson, Magnus, Olof Löf y Anton Löf (2020), "Chinese control over African and global mining — past, present and future", *Mineral Economics*, vol. XXXIII, núm. 1 (julio), pp. 153-181.

Erikson, Daniel P. (2011), "Conflicting US perceptions of China's inroads in Latin America", en *China engages Latin America: Tracing the trajectory*, eds.: Adrian H. Hearn y José Luis León-Manríquez, Lynne Rienner, Boulder, pp. 117-135.

Estache, Antonio, y Grégoire Garsous (2012), *The impact of infrastructure on growth in developing countries*, IFC Economics Notes, núm. 1, International Finance Corporation, Washington.

Esterhuyse, Harrie, y Meryl Burgess (2015), *Raising the bar on sustainable development: Renewable energy and environmental standards in FOCAC VI*,

Informe sobre políticas, University of Stellenbosch, Centre for Chinese Studies, Stellenbosch.

Esteves, Paulo, y Cobus van Staden (2020), *US and Chinese COVID-19 health outreach to Africa and Latin America: A comparison,* South African Institute of International Affairs, SAIIA, Percepciones de política, núm. 98. Disponible en <https://saiia.org.za/research/us-and-chinese-covid-19-health-outreach-to-africa-and-latin-america-a-comparison/>.

European Commission (2016), *Genetically modified commodities in the EU*, Commission Staff Working Paper. Disponible en <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2016/EN/10102-2016-61-EN-F1-1.PDF>. [Consultado el 17 de octubre de 2017.]

Exim (Export-Import Bank of the United States) (2020), *Report to the US Congress on global export competition*. Disponible en <https://www.exim.gov/sites/default/files/reports/competitiveness_reports/2019/EXIM_2019_CompetitivenessReport_FINAL.pdf>. [Consultado el 24 de diciembre de 2020).

Exim Bank (Banco de Exportaciones e Importaciones de China) (2015), *Annual Report, 2015*, Exim Bank, Pekín.

Fairlie, Alan (2014), "La inversión extranjera directa de China en Perú: Los casos de China Fishery Group y Chinalco", en *La inversión extranjera directa de China en América Latina: 10 estudios de caso*, ed.: Enrique Dussel Peters, Red ALC-China, Centro de Estudios China-México, UNAM, México, pp. 133-226.

Fan, Gang, y Nicholas C. Hope (2013), *The role of state-owned enterprises in the Chinese economy*. Disponible en <http://www.chinausfocus.com/2022/wp-content/uploads/Part+02-Chapter+16.pdf>. [Consultado el 8 de noviembre de 2016.]

Farooki, Masuma, y Raphael Kaplinsky (2013), *The impact of China on global commodity prices: The global reshaping of the resource sector*, Routledge, Londres.

Farrell, Jamie (2016), *How do Chinese contractors perform in Africa? Evidence from World Bank projects*, China Africa Research Initiative, Working Paper núm. 3, Johns Hopkins University, Baltimore.

Fearnside, Philip (2017), *Business as usual: A resurgence of deforestation in the Brazilian Amazon*, Yale Environment 360, Yale School of Forestry and Environmental Studies. Disponible en <https://e360.yale.edu/features/business-as-usual-a-resurgence-of-deforestationin-the-brazilian-amazon>. [Consultado el 19 de octubre de 2017.]

———, y Adriano M. Figueiredo (2017), "China's influence on deforestation in Brazilian Amazonia: A growing force in the state of Mato Grosso", en *China and sustainable development in Latin America: The social and environmental dimension*, eds.: Rebecca Ray, Kevin Gallagher, Andrés López y Cynthia Sanborn, Anthem Press, Londres, pp. 229-268.

Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP) (2007), *A ascensão chinesa e os prejuízos as exportações brasileiras para os Estados Unidos*, FIESP, São Paulo.

——— (s. f.), *Competição Brasil-China nos mercados externo e interno*, FIESP, São Paulo.

Fehlenberg, Verena, Matthias Baumann, Nestor Ignacio Gasparri, Maria Piquer-Rodriguez, Gregorio Gavier-Pizarro y Tobias Kuemmerle (2017), "The role of soybean production as an underlying driver of deforestation in the South American Chaco", *Global Environmental Change*, vol. XLV (julio), pp. 24-34.

Feng, Yi, Wanjun Jiang y Zhijun Yu (2015), "Economic, political and resource-based models of Chinese contracts in Africa: An empirical analysis", *The Chinese Economy*, vol. XLVIII, núm. 3, pp. 215-234.

———, Zhijun Gao y Wanjun Jiang (2018), "What attracts China's contracts to Latin America and the Caribbean? An empirical study of the determinants of Chinese contracts", *Economic and Political Studies*, vol. VI, núm. 1, pp. 91-117.

Ferchen, Matt (2011), "China-Latin America relations: Long-term boom or short-term boom?", *Chinese Journal of International Politics*, vol. IV, núm. 1 (28 de enero), pp. 55-86.

——— (2017), "Can China help fix Venezuela? Carnegie Tsinghua Center for Global Policy", Carnegie, Endowment for International Peace. Disponible en <http://carnegietsinghua.org/2017/07/24/can-china-help-fixvenezuela-pub-71564>. [Consultado el 28 de septiembre de 2017.]

——— (2020), *China-Venezuela relations in the twenty-first century: From overconfidence to uncertainty*, Reporte especial núm. 484, United States Institute of Peace, Washington.

——— (2021), "The BRI in Latin America", en *Global perspectives on China's Belt and Road Initiative*, ed.: Florian Schneider, Amsterdam University Press, Ámsterdam, pp. 97-112.

Ferdinand, Peter (2016), "Westward Ho — the China dream and 'One Belt, One Road': Chinese foreign policy under Xi Jinping", *International Affairs*, vol. XCII, núm. 4, pp. 941-957.

Fernández-Jilberto, Alex E., y Barbara Hogenboom (2010), "Latin America: From Washington Consensus to Beijing Consensus?", en *Latin America facing China: South-South relations beyond the Washington Consensus*, eds.: Alex E. Fernández-Jilberto y Barbara Hogenboom, Berghahn Books, Nueva York, pp. 181-193.

Ferreira, Manuel Ennes (2008), "China in Angola: Just a passion for oil?", en *China returns to Africa*, eds.: Chris Alden, Daniel Large y Ricardo Soares de Oliveira, Hurst, Londres, pp. 295-317.

Filgueiras, Mariana, y Honorio Kume (2010), *A competitividade do Brasil e da China no mercado norte-americano: 2000-2008*, Texto para análisis núm. 1501, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasilia.

Financial Times (2018), "Ethiopia needs to change its authoritarian course", *Financial Times* (9 de enero). Disponible en <https://www.ft.com/content/3ce2e498-f54d-11e7-88f7-5465a6ce1a00>.

Foster, Viviene, William Butterfield, Chen Chuan y Nataliya Pushak (2008), *Building bridges: China's growing role as infrastructure financier for sub-Saharan Africa*, World Bank, Washington.

Fourie, Elsje (2015), "China's example for Meles' Ethiopia: When development 'models' land", *Journal of Modern African Studies*, vol. XLVIII, núm. 3 (septiembre), pp. 289-316.

Fowler, Naomi (2019), *'Terrible transactions': How much does mining benefit the Brazilian state?*, Tax Justice Network (22 de julio). Disponible en <https://www.taxjustice.net/2019/07/22/terrible-transactions-how-much-does-mining-benefit-the-brazilian-state/>. [Consultado el 11 de diciembre de 2020.]

Frankel, Jeffrey A. (2003), *The environment and globalization*, National Bureau of Economic Research, Cambridge (Mass.).

——— (2012), *The natural resource curse: A survey of diagnoses and some prescriptions*, Documento de trabajo núm. RWP12-014, HKS Faculty Research, John F. Kennedy School of Government, Harvard University, Cambridge (Mass.).

Frattini, Federico, y Giorgio Prodi (2013), "Industrial clusters in China: Policy tools for further and more balanced development", *European Review of Industrial Economics and Policy*, núm. 5. Disponible en <http://revel.unice.fr/eriep/index.html?id=3476>. [Consultado el 25 de junio de 2018.]

Freeman, Carla P., y Yiqian Xu (2015), "China as an environmental actor in the developing world: China's role in the deforestation and the timber trade in developing countries", en *Handbook on China and developing countries*, ed.: Carla P. Freedman, Edward Elgar, Cheltenham, pp. 318-355. [Consultado el 6 de marzo de 2018.]

Freeman, Richard B. (2014), "A labor market with Chinese characteristics", en *Routledge handbook of the Chinese economy*, eds.: Gregory C. Chow y Dwight H. Perkins, Routledge, Londres, pp. 103-120.

Freund, Caroline, Maryla Maliszewska, Aaditya Matoo y Michele Ruta (2020), *When elephants make peace: The impact of the China-U.S. trade agreement on developing countries*, Documentos de trabajo núm. 9173, Investigación sobre políticas, World Bank, Washington.

Fu, Xiaolan, Raphael Kaplinsky y Jing Zhang (2012), "The impact of China on low and middle income countries' export prices in industrial-country markets", *World Development*, vol. XL, núm. 8 (agosto), pp. 1483-1496.

Fuchs, Andreas, y Mariana Rudyak (2019), "The motives of China's foreign aid", en *Handbook on the international political economy of China*, ed.: Ka Zeng, Edward Elgar Publishing, pp. 392-410.

Funakushi, Tomoe, y Claudio Loser (2005), *China's rising economic presence in Latin America*, Inter-American Dialogue, Washington.

Gachúz, Juan Carlos (2012), "Chile's economic and political relationship with China", *Journal of Current Chinese Affairs*, vol. XLI, núm. 1, pp. 133-154.

Gallagher, Kevin P. (2010), "China crashes CAFTA's party", *The Guardian* (5 de junio).

——— (2013), *Profiting from precaution: How China's policy banks can enhance social and environmental standards,* Paulson Policy Memorandum, The Paulson Institute, Chicago. Disponible en <http://www.ase.tufts.edu/gdae/Pubs/rp/GallagherProfitingPrecaution_Eng.pdf>. [Consultado el 30 de marzo de 2018.]

———, y Enrique Dussel-Peters (2013), "China's economic effects on the US-Mexico trade relationship. Towards a new triangular relationship?", en *China and the new triangular relationships in the Americas: China and the future of US-Mexico relations*, eds.: Enrique Dussel-Peters, Adrian H. Hearn y Harley Shaiken, University of Miami, University of California, Berkeley, UNAM, pp. 13-24.

———, Amos Irwin y Katherine Koleski (2012), *The new banks in town: Chinese finance in Latin America*, Inter-American Dialogue, Washington.

———, y Amos Irwin (2014), "Exporting national champions: China's outward foreign direct investment finance in comparative perspective", *China & World Economy*, vol. XXII, núm. 6 (18 de noviembre), pp. 1-21.

———, y Amos Irwin (2017), "China's economic statecraft in Latin America: Evidence from China's policy banks", en *The political economy of China-Latin America relations in the new millennium: Brave new world*, eds.: Margaret Myers y Carol Wise, Routledge, Londres.

———, y Margaret Myers (2020), *China-Latin America finance database*, Inter-American Dialogue, Washington.

———, y Roberto Porzecanski (2010), *The dragon in the room: China and the future of Latin American industrialization*, Stanford University Press, Stanford.

GAO (Government Accountability Office) (2013), *Sub-Saharan Africa: Trends in US and Chinese economic engagement,* US GAO, Washington.

Gao, Yufang, y Susan G. Clark (2014), "Elephant ivory trade in China: Trends and drivers", *Biological Conservation*, vol. CLXXX (diciembre), pp. 23-30.

Garcia-Herrero, Alicia, Le Xia y Carlos Casanova (2015), *Chinese outbound foreign direct investment: How much goes where after round-tripping and off-shoring*, Documento de trabajo núm. 15/17, BBVA, Madrid.

———, y Trinh Nguyen (2019a), *Supply chain transformation: The world is more linked to China while China becomes more vertically integrated*. Disponible en <file://ueahome/eresssf4/d002/data/Downloads/Supply_chain_transformation___The_world_is_more_linked_to_China_while_China_be

comes_more_vertically_integrated.pdf>. [Consultado el 10 de noviembre de 2020.]

Garcia-Herrero, Alicia, y Trinh Nguyen (2019b), *China's vertical integration leads to less dependence on Asian region value chain*. Disponible en <file://ueahome/eresssf4/d002/data/Downloads/China_s_vertical_integration_leads_to_less_dependence_on_Asian_regional_value_chain%20(1).pdf>. [Consultado el 10 de noviembre de 2020.]

Garrett, Rachael D., Ximena Rueda y Eric F. Lambin (2013), "Globalization's unexpected impact on soybean production in South America: Linkages between preferences for nongenetically modified crops, eco-certifications, and land use", *Environmental Research Letters*, vol. VIII, núm. 4 (2 de diciembre), pp. 1-11.

Garzón, Paulina, y Leila Salazar-López (2017), "China's other big export: Pollution", *International New York Times* (21 de julio).

———, y Diana Castro (2018), "China-Ecuador relations and the development of the hydro sector. A look at the Coca Codo Sinclair and Sopladora Hydroelectric projects", en *Building development for a new era: China's infrastructure projects in Latin America and the Caribbean*, eds.: Enrique Dussel-Peters, Ariel C. Armony y Shoujun Cui, Asian Center for International Studies, University of Pittsburgh y Red Académica de América Latina y el Caribe sobre China, México, pp. 24-57.

Gasparri, Nestor Ignacio, Ricardo Grau y Jorgeline Gutiérrez Angonese (2013), "Linkages between soybean and neotropical deforestation: Coupling and transient decoupling dynamics in a multidecadal analysis", *Global Environmental Change*, vol. XXIII, núm. 6 (diciembre), pp. 1605-1614.

Gaulier, Guillaume, Françoise Lemoine y Deniz Ünal-Kesenci (2007), "China's integration in East Asia: Production sharing, FDI and high-tech trade", *Economic Change and Restructuring*, vol. XL, núms. 1-2, pp. 27-63.

Gauvin, Ludovic, y Cyril L. Rebillard (2015), *Towards recoupling? Assessing the global impact of a Chinese hard landing through trade and commodity price channels*, Banque de France, París.

GCR (Global Construction Review) (2016), "Anti-Chinese violence stops work on stretch of Kenya's standard gauge railway", *GCR: Global Construction Review,* 18 de agosto. Disponible en <http://www.globalconstructionreview.com/news/anti-chinese-violence-stops-w7ork-stret7chkeny7as/>. [Consultado el 15 de marzo de 2018.]

Gebre-Egziabher, Tegegne (2009), "The developmental impact of Asian drivers on Ethiopia with emphasis on small-scale footwear producers", *World Economy*, vol. XXXII, núm. 11 (3 de diciembre), pp. 1613-1637.

Gehring, Kai, Melvin H. Wong y Lennart Kaplan (2018), *Aid and conflict at the subnational level: Evidence from World Bank and Chinese development projects in Africa*, Documento de trabajo núm. 70, AidData, Williamsburg.

George, Libby (2016), "Growing Chinese debt leaves Angola with little spare oil", *Reuters Market News*, 14 de marzo. Disponible en <http://www.reuters.com/article/angola-oilfinance-idUSL5N16H3EV>. [Consultado el 30 de marzo de 2017.]

Ghoshray, Atanu, y Madhavi Pundit (2020), "Economic growth in China and its impact on international commodity prices", *International Journal of Finance and Economics*, vol. XXVI (18 de junio), pp. 2776-2789.

Giannecchini, Philip, e Ian Taylor (2018), "The eastern industrial zone in Ethiopia: Catalyst for development?", *Geoforum*, vol. LXXXVIII (enero), pp. 28-35.

Giovannetti, Giorgia, y Marco Sanfilippo (2009), "Do Chinese exports crowd-out African goods? An econometric analysis by country and sector", *European Journal of Development Research*, vol. XXI, núm. 4, pp. 506-530.

Girma, Sourafel, Yundan Gong, Holger Görg y Zhihong Yu (2008), *Can production subsidies explain China's export performance? Evidence from firm level data*, Documento de trabajo de Kiel núm. 1442, Kiel Institute for the World Economy, Kiel.

Godfrey, Mark (2016), "Why China wants to control overseas fishmeal producers", *SeafoodSource News* (26 de enero). Disponible en <http://www.seafoodsource.com/commentary/why-chinawants-to-control-overseas-fishmeal-producers>. [Consultado el 15 de noviembre de 2016.]

Gomez-Aguiar, José Carlos (2012), "'They come from China': Pirate CDs in a transnational perspective", en *Globalization from below: The world's other economy*, eds.: Gordon Mathews, Gustavo Lins Ribeiro y Carlos Alba Vega, Routledge, Londres, pp. 36-53.

González, Francisco (2008), "Latin America in the economic equation: Winners and losers: what can losers do?", en *China's expansion into the Western Hemisphere: Implications for Latin America and the United States*, eds.: Riordan Roett y Guadalupe Paz, Brookings Institution Press, Washington, pp. 148-169.

González-Vicente, Rubén (2012), "Mapping Chinese mining investment in Latin America: Politics for market?", *China Quarterly*, 209 (marzo), pp. 35-58.

——— (2013), "Development dynamics of Chinese resource-based investment in Peru and Ecuador", *Latin American Politics and Society*, vol. LV, núm. 1 (primavera), pp. 46-72.

Gordon, Todd, y Jeffery R. Webber (2016), *Blood of extraction: Canadian imperialism in Latin America*, Fernwood, Black Point (Nueva Escocia) y Winnipeg.

Götz, Ariane (2019), *Land grabbing and home country development: Chinese and British land acquisitions in comparative perspective*, Ciencia política núm. 61, Bielefeld. Disponible en <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/200737/1/978-3-8394-4267-8.pdf>. [Consultado el 26 de enero de 2021.]

Grasnow, Bettina (2015), "Chinese investment in Latin American infrastructure: Strategies, actors and risks", en *Beyond raw materials: Who are the actors in the Latin America and Caribbean-China relationship?*, eds.: Enrique Dussel Peters y Ariel C. Armony, Friedrich-Ebert Stiftung, Buenos Aires, pp. 86-116.

Grauwe, Paul de, Romain Houssa y Guilia Piccillo (2012), "African trade dynamics: Is China a different trading partner?", *Journal of Chinese Economic and Business Studies*, vol. x, núm. 1 (19 de enero), pp. 15-45.

Greenpeace (2015), *Opportunity knocks. How and why Chinese importers need to help fight illegal logging in the Congo Basin*, Greenpeace. Disponible en <http://www.greenpeace.org/africa/Global/africa/publications/forests/Opportuniy_Knocks.pdf>. [Consultado el 24 de marzo de 2018.]

Grimm, Sven, Rachel Rank, Elizabeth Schickerling y Matthew McDonald (2011), *Transparency of Chinese aid: An analysis of the published information on Chinese external financial flows*, University of Stellenbosch, Centre for Chinese Studies, Stellenbosch.

———, y Elizabeth Schikerling (2013), *The China-African Development Fund (CADFund) as a sovereign wealth fund for Africa's development?*, Informe de política, University of Stellenbosch, Centre for Chinese Studies, Stellenbosch.

Grimsditch, Mark, y Yu Yin (2015), *Development finance in the BRICS countries: A review from China*, Heinrichs-Böll-Stiftung, Berlín.

Grossman, Gene M., y Alan B. Krueger (1995), "Economic growth and the environment", *Quarterly Journal of Economics*, vol. CX, núm. 2 (mayo), pp. 353-377.

Grudgings, Stuart, y Simon Gardner (2011), "Analysis: Rising China threatens US clout in Latin America", *Reuters* (16 de marzo). Disponible en <http://www.reuters.com/article/uslatinamerica-china/analysis-rising-china-threatens-u-s-clout-in-latin-americaidUSTRE72F19C20110316>. [Consultado el 7 de diciembre de 2017.]

Gu, Jing (2009), "China's private enterprises in Africa and the implications for African development", *European Journal of Development Research*, vol. XXI, núm. 4, pp. 570-587.

——— (2011), *The last golden land?: Chinese private companies go to Africa*, Documento de trabajo núm. 365, Institute of Development Studies (IDS), University of Sussex, Brighton.

———, y Anthony Carty (2014), "China and African development: Partnership not mentoring", *IDS Bulletin*, vol. XLV, núm. 4, pp. 57-69.

———, Zhang Chuanghong, Alcides Vaz y Langton Mukwereza (2016), "Chinese state capitalism? Rethinking the role of the state and business in Chinese development cooperation in Africa", *World Development*, núm. 81 (mayo), pp. 24-34.

Guthrie, Doug, Zhixing Xiao y Junmin Wang (2015), "Stability, asset management, and gradual change in China's reform economy", en *State capitalism, institutional adaptation, and the Chinese miracle*, eds.: Barry Naughton y Kellee S. Tsai, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 75-101.

Gutman, Jeffrey, Amadou Sy y Soumya Chattopadhyay (2015), *Financing African infrastructure: Can the world deliver?*, Brookings, Washington.

Guzman, Daniela (2019), "China's billions are powering Latin America's tech boom", *Bloomberg* (8 de enero). Disponible en <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-01-08/guess-who-s-behind-latin-america-s-tech-boom-china-of-course>. [Consultado el 28 de octubre de 2019.]

Hackenesch, Christine (2015), "Not as bad as it seems: EU and US democracy promotion faces China in Africa", *Democratization*, vol. XXII, núm. 3 (18 de marzo), pp. 419-437.

Haglund, Dan (2009), "In it for the long term? Governance and learning among Chinese investors in Zambia's copper sector", *China Quarterly*, New Series, núm. 9, pp. 627-646.

Hammond, John L. (2011), "The resource curse and oil revenues in Angola and Venezuela", *Science and Society*, vol. LXXV, núm. 3 (julio), pp. 348-378.

Hanemann, Thilo, y Daniel H. Rosen (2013), *China's international investment position: An update,* Rhodium Group, 23 de abril. Disponible en <http://rhg.com/notes/chinas-internationalinvestment-position-an-update>. [Consultado el 16 de noviembre de 2017.]

Hanlin, Rebecca, y Raphael Kaplinsky (2016), "South-South trade in capital goods: The marketdriven diffusion of appropriate technology", *European Journal of Development Research*, vol. XXVIII, núm. 3, pp. 361-378.

Haro-Sly, María José (2017), *The Argentine portion of the soybean commodity chain,* Palgrave Communications, Basingstoke.

Harris, Richard L. (2015), "China's relations with the Latin American and Caribbean countries: A peaceful panda bear instead of a roaring dragon", *Latin American Perspectives*, vol. XLII, núm. 6, pp. 153-190.

———, y Armando A. Arias (2016), "China's South-South cooperation with Latin America and the Caribbean", *Journal of Developing Societies*, vol. XXXII, núm. 4 (11 de enero), pp. 508-556.

Harrison, Ann (2014), "Trade and industrial policy China in the 1990s to today", en *The Oxford companion to the economics of China*, eds.: Fang Shenggen, Ravi Kanbur, Shang-Jin Wei y Xiaobo Zhang, University Press, Oxford, pp. 161-169.

Hart-Landsberg, Martin, y Paul Burkett (2007), "China and the dynamics of transnational accumulation: Causes and consequences of global restructuring", *Historical Materialism*, vol. XIV, núm. 3, pp. 3-43.

Harvey, David (2005), *A brief history of neoliberalism*, Oxford University Press, Oxford.

Haslam, Paul Alexander, y Nasser Ary Tanimoune (2016), "The determinants of social conflict in the Latin American mining sector: New evidence with quantitative data", *World Development*, vol. LXXVIII (febrero), pp. 401-419.

Haugen, Heidi Østbø (2011), "Chinese exports to Africa: Competition, complementarity and cooperation between micro-level actors", *Forum for Development Studies*, vol. XXXVIII, núm. 2 (octubre), pp. 157-176.

Hausmann, Ricardo, Jason Hwang y Dani Rodrik (2007), "What you export matters", *Journal of Economic Growth*, vol. XII, núm. 1, pp. 1-25.

Hazin, Myriam Saade (2013), *Desarrollo minero y conflictos socioambientales: Los casos de Colombia, México y el Perú*, serie Macroeconomía del Desarrollo, núm. 137, CEPAL, Santiago.

He, Guizhen, Yonglong Lu, Arthur P. J. Mol y Theo Beckers (2012), "Changes and challenges: China's environmental management in transition", *Environmental Development*, vol. III, pp. 25-38.

He, Wenping (2014), "Review and reflection on China's African policy in the past 60 years", en *China-Africa relations: Review and analysis*, eds.: Hongming Zhang y Luo Jianbo, Paths International / Social Sciences Academic Press, Reading y Pekín, pp. 1-18.

Headey, Derek D., y Shenggen Fan (2010), *Reflections on the global food crisis: How did it happen? How has it hurt? And how can we prevent the next one?*, International Food Policy Research Institute, Washington.

Hendrix, Cullen S. (2014), "Chinese investment in bauxite and alumina: How credible are promises of processing development?" Disponible en <https://cshendrix.files.wordpress.com/2014/11/endeavor_chinesedownstream.pdf>. [Consultado el 4 de diciembre de 2017.]

Henley, John, Stefan Kratzsch, Mithat Külür y Tamer Tandogan (2008), *Foreign direct investment from China, India and South Africa in sub-Saharan Africa: A new or old phenomenon?,* Documento de investigación núm. 2008/24, UNU-WIDER, United Nations University, Tokio.

Herd, Richard, Samuel Hill y Charles Pigott (2010), *China's financial sector reforms*, Documento de trabajo del Departamento de Economía de la OCDE, núm. 747, OECD, París.

Hernández-Cordero, Rubén (2019), "The China Development Bank and financing in Latin America", en *China's financing in Latin America and the Caribbean*, ed.: Enrique Dussel Peters, UNAM, México, pp. 85-104.

Hess, Steve, y Richard Aidoo (2014), "Charting the roots of anti-Chinese populism in Africa: A comparison of Zambia and Ghana", *Journal of Asian and African Studies*, vol. XLIX, núm. 2, pp. 129-147.

Hilson, Gavin (2012), "Corporate social responsibility in the extractive industries: Experiences from developing countries", *Resources Policy*, vol. XXXVII, núm. 2, pp. 131-137.

Hiratuka, Célio (2018), "Chinese infrastructure projects in Brazil: two case studies", en *Building development for a new era: China's infrastructure*

projects in Latin America and the Caribbean, eds.: Enrique Dussel-Peters, Ariel C. Armony y Shoujun Cui, Asian Center for International Studies, University of Pittsburgh y Red Académica de América Latina y el Caribe sobre China, México, pp. 122-143.

Hiratuka, Célio, Marta Castilho, Karla Sarmento, Debora Módolo y Samantha Cunha (2012), "Avaliacão da competicão commercial chinesa em terceiros mercados", en *El impacto de China en América Latina: Comercio e inversiones*, ed.: Gustavo Bittencourt, Mercosur, Montevideo, pp. 135-192.

———, y Samantha Ferreia E. Cunha (2011), *Qualidade e diferenciacão das exportacões brasileiras e chinesas: Evolucão recente no mercado mundial e na* ALADI, Texto para análisis núm. 1622, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasilia.

Hirono, Miwa, y Shogo Suzuki (2014), "Why do we need 'myth-busting' in the study of Sino-African relations?", *Journal of Contemporary China*, vol. XXXIII, núm. 87 (24 de enero), pp. 443-461.

Hogenboom, Barbara (2014), "Latin America and China's transnationalizing oil industry: A political economy assessment of new relations", *Perspectives on Global Development and Technology*, vol. XIII (8 de octubre), pp. 626-647.

Holslag, Jonathan (2011), "China and the coups: Coping with political instability in Africa", *African Affairs*, vol. CX, núm. 440, pp. 367-386.

Hong, Eunsuk, y Laixiang Sun (2006), "Dynamics of internationalization and outward investment: Chinese corporations' strategies", *China Quarterly*, vol. CLXXXVII, pp. 610-634.

Horn, Sebastian, Carmen M. Reinhart y Christoph Trebesch (2019), *China's overseas lending*, Documento de trabajo núm. 26050, National Bureau of Economic Research, Cambridge.

Horta, Loro (2015), "Anti-China sentiment in Africa: Why they are unwelcomed?", S. Rajaratnam School of International Studies (RSIS), RSIS Commentary. Disponible en <https://www.rsis.edu.sg/wp-content/uploads/2015/03/CO15049.pdf>. [Consultado el 15 de marzo de 2018.]

Hou, Yulin (2019), "Latin American growth and exports to China", *International Economic Journal*, vol. XXXIII, núm. 3 (julio), pp. 537-559.

HRW (Human Rights Watch) (2011), *You'll be fired if you refuse labor abuses in Zambia's Chinese state-owned copper mines*, Human Rights Watch.

——— (2012), "Debate: critiquing the critique on China in Zambia", *Pambazuka News* (1° de febrero). Disponible en <https://www.pambazuka.org/global-south/debate-critiquingcritique-china-zambia>. [Consultado el 23 de marzo de 2018.]

Hu, Shiwei, y C. van Marrewijk (2013), *An empirical analysis of the Africa-China trade puzzle: The role of China's trade policies*. Disponible en <http://www.etsg.org/ETSG2013/Papers/234.pdf>. [Consultado el 30 de marzo de 2018.]

Huang, Meibo, y Xiaohui Wei (2015), "The Chinese foreign aid management system and reform", en *Institutional architecture and development: Responses from emerging powers*, eds.: Elizabeth Sidriropoulos, Jorge A. Perez Pineda, Sachin Chaturvedi y Thomas Fues, South African Institute of International Affairs en asociación con Research and Information System for Developing Countries, Nueva Delhi, pp. 101-114.

Huang, Wenbin, Andreas Wilkes, Xiufang Sun y Anne Terheggen (2013), "Who is importing forest products from Africa to China? An analysis of implications for initiatives to enhance legality and sustainability", *Environment, Development and Sustainability*, vol. XV, núm. 2, pp. 339-354.

Huang, Yasheng (2014), "China's inbound and outbound foreign direct investment", en *The Routledge handbook of the Chinese economy*, eds.: Gregory C. Chow y Dwight H. Perkins, Routledge, Londres, pp. 222-234.

Huang, Yiping, y Bijun Wang (2013), "Investing overseas without moving factories abroad: The case of Chinese outward direct investment", *Asian Development Review*, vol. XXX, núm. 1, pp. 85-107.

Hung, Ho Fung (2008), "Rise of China and the global overaccumulation crisis", *Review of International Political Economy*, vol. XV, núm. 2 (16 de abril), pp. 149-179.

Husar, Joerg, y Dennis Best (2013), *Energy investments and technology transfer across emerging economies: The case of Brazil and China*, Agencia Internacional de la Energía, París.

Huse, Martine Dahle, y Stephen L. Muyakwa (2008), *China in Africa: Lending, policy space, and governance*, Norwegian Council for Africa, Oslo.

Hwang, Jyhjong, Deborah Bräutigam y Nancy Wang (2015), *Chinese engagement in hydropower infrastructure in sub-Saharan Africa*, Documento de trabajo núm. 1, China Africa Research Initiative, Johns Hopkins University, Baltimore. Disponible en <https://static1.squarespace.com/static/5652847de4b033f56d2bdc29/t/569f41cbdc5cb40e1bcc03e7/1453278368598/CARI+WP+01_Hydropower.pdf>. [Consultado el 3 de enero de 2018.]

IADB (Inter-American Development Bank) (2012), *Pathways to China: The story of Latin American firms in the Chinese market*, Inter-American Development Bank, Integration and Trade Sector, Washington.

——— (2014), *LAC investment in China: A new chapter in Latin America and the Caribbean-China relations*, Inter-American Development Bank, Integration and Trade Sector, Washington.

Ianchovichina, Elena, y Will Martin (2004), "Economic impacts of China's accession to the WTO", en *China and the WTO: Accession, policy reform and poverty reduction strategies*, eds.: Deepak Bhattasali, Li Shantong y Will Martin, Oxford University Press y World Bank, Washington, pp. 211-236.

Iarossi, Giuseppe (2009), "Benchmarking Africa's cost competitiveness", en World Economic Forum, World Bank and African Development Bank,

The Africa Competitiveness Report 2009, World Economic Forum, Ginebra, pp. 83-107.

ICA (Infrastructure Consortium for Africa) (2018), *Infrastructure financing trends in Africa-2018*, ICA, Abiyán.

IE Center for the Governance of Change (2019), *Sovereign Wealth Funds 2019: Managing continuity, embracing change*. Disponible en <https://docs.ie.edu/cgc/research/sovereign-wealth/SOVEREIGN-WEALTH-RESEARCH-IE-CGC-REPORT_2019.pdf>. [Consultado el 23 de noviembre de 2020.]

IEA (International Energy Agency) (2016), *Boosting the power sector in sub-Saharan Africa: China's involvement*, IEA, París.

Igbinoba, Emmanuel, y Rodney Hoaeb (2016), "China's economic hard landing impact on Africa: A scenario analysis", *African East-Asian Affairs*, vol. III (noviembre), pp. 124-152.

IIF (Institute of International Finance) (2014), *International expansion of Chinese banks*, Nota de investigación, IIF, Washington.

IMF (International Monetary Fund) (2008), *World economic outlook* (abril), IMF, Washington.

——— (2015), *World economic outlook: Adjusting to lower commodity prices*, IMF, Washington.

——— (2016), "The impact of China's growth slowdown and lower commodity prices on South Africa", en *South Africa: Selected issues*, Informe nacional núm. 16/218, IMF, Washington, pp. 2-10.

——— (2020), *Coordinated portfolio investment survey*. Disponible en <https://data.imf.org/?sk=B981B4E3-4E58-467E-9B90-9DE0C3367363&sId=1424963554286>. [Consultado el 24 de noviembre de 2020.]

Irwin, Amos, y Kevin P. Gallagher (2013), "Chinese mining in Latin America: A comparative perspective", *Journal of Environment and Development*, vol. XXII, núm. 2, pp. 207-234.

———, y Kevin P. Gallagher (2014), *Exporting national champions: China's outward foreign direct investment finance in comparative perspective*, Documento de trabajo núm. 6, Global Economic Governance Initiative, Boston University, Boston.

Isaksson, Anne-Sofie, y Andreas Kotsadam (2018a), "Chinese aid and local corruption", *Journal of Public Economics*, vol. CLIX, núm. pp. 146-159.

———, y Andreas Kotsadam (2018b), "Racing to the bottom? Chinese development projects and trade union involvement in Africa", *World Development*, núm. 106, pp. 284-298.

ITC (International Trade Centre) (2020), *The state of sustainable markets*, ITC, Ginebra.

ITUC-GUF (International Trade Union Confederation-Global Union Federation) y Hong Kong Liaison Office (IHLO) (2014), *China's exportation of labour practices to Africa*. Disponible en <www.ihlo.org/CINTW/ArticleLabour%20PracticeExport.html>. [Consultado el 7 de noviembre de 2014.]

Jacob, R. (2012), "Chinese exporters seek new markets", *Financial Times* (12 de junio).

Jacques, Martin (2012), *When China rules the world: The rise of the middle kingdom and the end of the Western world*, Penguin UK, Londres.

Jansson, Johanna, Cristopher Burke y Wenran Jiang (2009), *Chinese companies in the extractive industries of Gabon and the DRC: Perceptions of transparency*, University of Stellenbosch, Centre for Chinese Studies, Stellenbosch.

Jarreau, Joachim, y Sandra Poncet (2012), "Export sophistication and economic growth: Evidence from China", *Journal of Development Economics*, vol. XCVII, núm. 2 (marzo), pp. 281-292.

Jauch, Herbert, y Lipumbo Sakaria (2009), "Chinese investment in Namibia", en *Chinese investment in Africa: A labour perspective,* eds.: Anthony Yaw Baah y Herbert Jauch, Africa Labour Research Network, Accra. Disponible en <https://www.fnv.nl/site/over-de-fnv/internationaal/mondiaal fnv/documenten/english/publications/Chinese_investments_in_Africa_final_report1.pdf>. [Consultado el 22 de julio de 2017.]

Jenkins, Rhys (2010a), "China's global expansion and Latin America", *Journal of Latin American Studies*, vol. XLII, núm. 4 (noviembre), pp. 809-837.

——— (2010b), "China's global growth and Latin American exports", en *The rise of China and India*, ed.: Amelia U. Santos Paulino y Guanghua Wan, Palgrave, Houndsmill, pp. 220-240.

——— (2011), "The China effect on commodity prices and Latin American export earnings", *Cepal Review*, vol. CIII (abril), pp. 73-87.

——— (2014), "Chinese competition and Brazilian exports of manufactures", *Oxford Development Studies*, vol. XLII, núm. 3 (6 de febrero), pp. 395-418.

——— (2015), "Is Chinese competition causing deindustrialization in Brazil?", *Latin American Perspectives*, vol. XLVI, núm. 6 (7 de julio), pp. 42-63.

——— (2022), "China's Belt and Road Initiative in Latin America: What has changed?", *Journal of Current Chinese Affairs,* vol. 51, núm. 1, pp. 13-39.

———, Enrique Dussel Peters y Mauricio Mesquita Moreira (2008), "The impact of China on Latin America and the Caribbean", *World Development*, vol. XXXVI, núm. 2 (febrero), pp. 235-253.

———, y Chris Edwards (2006), "The economic impacts of China and India on sub-Saharan Africa: Trends and prospects", *Journal of Asian Economies*, vol. XVII (abril), 207-226.

———, y Laurence Edwards (2015), "Is China 'crowding out' South African exports of manufactures?", *European Journal of Development Research*, vol. XXVII, núm. 5 (22 de enero), pp. 903-920.

Jensen-Cormier, Stephanie (2015), *Benchmarking the policies and practices of international hydropower companies*, International Rivers, Oakland.

Jepson, Nicholas (2020), *In China's wake: How the commodity boom trans-*

formed development strategies in the Global South, Columbia University Press, Nueva York.

Jiang, Julie, y Chen Ding (2014), *Update on overseas investments by China's national oil companies: Achievements and challenges since 2011*, International Energy Agency, París.

———, y Jonathan Sinton (2011), *Overseas investments by Chinese national oil companies: Assessing the drivers and impacts*, núm. 2011/3, OECD, París.

Jiang, Wenran (2009), "Fuelling the dragon: China's rise and its energy and resources extraction in Africa", *China Quarterly*, vol. CXCIX (septiembre), pp. 585-609.

Jie, Guo, y Margaret Myers (2017), "Chinese agricultural investment in Latin America: Less than meets the eye?", en *The political economy of China-Latin America relations in the new millennium: Brave new world*, eds.: Margaret Myers y Carol Wise, Routledge, Nueva York, pp. 92-114.

Johnson, Stephen (2005), *Balancing China's growing influence in Latin America*, Heritage Foundation Backgrounder, núm. 1888, Heritage Foundation, Washington.

Johnston, Lauren A., Stephen L. Morgan y Yuesheng Wang (2014), "The gravity of China's African export promise", *World Economy*, vol. XXXVIII, núm. 6 (25 de septiembre), pp. 913-934.

Jones, Lee, y Yizheng Zou (2017), "Rethinking the role of state-owned enterprises in China's rise", *New Political Economy*, vol. XXII, núm. 6 (23 de mayo), pp. 743-760.

Jubilee Debt Campaign (2018), *Africa's growing debt crisis: Who is the debt owed to?* Disponible en <https://jubileedebt.org.uk/wp/wp-content/uploads/2018/10/Who-is-Africa-debt-owed-to_10.18.pdf>. [Consultado el 31 de diciembre de 2020.]

Kamil, Herman, y Jeremy Zook (2013), "The comeback", *Finance and Development*, vol. L, núm. 1 (marzo), pp. 48-51.

Kaplan, Stephen B. (2016), "Banking unconditionally: The political economy of Chinese finance in Latin America", *Review of International Political Economy*, vol. XXIII, núm. 4 (abril), pp. 643-676.

Kaplinsky, Raphael (2006), "Revisiting the revisited terms of trade: Will China make a difference?", *World Development,* vol. XXXIV, núm. 6, pp. 981-995.

——— (ed.) (2006), "Asian drivers: Opportunities and threats", *IDS Bulletin*, vol. XXXVII (1) (enero).

——— (2013), "What contribution can China make to inclusive growth in sub-Saharan Africa?", *Development and Change*, vol. XLIV, núm. 6 (4 de noviembre), pp. 1295-1316.

———, Dorothy McCormick y Mike Morris (2007), *The impact of China on sub-Saharan Africa*, Documento de trabajo núm. 291, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton.

Kaplinsky, Raphael, y Dirk Messner (2008), "Introduction: The impact of Asian drivers on the developing world", *World Development*, vol. XXXVI, núm. 2 (febrero), pp. 197-209.

———, y Dirk Messner (eds.) (2008), "Special issue: The Impact of Asian drivers on the developing world", *World Development*, vol. XXXVI, núm. 2 (febrero),

———, y Mike Morris (2008), "Do Asian drivers undermine export-oriented industrialization in SSA?", *World Development*, vol. XXXVI, núm. 2 (febrero), pp. 254-273.

———, y Mike Morris (2009), "Chinese FDI in sub-Saharan Africa: Engaging with large dragons", *European Journal of Development Research*, vol. XXI, núm. 4, pp. 551-569.

———, Anne Terheggen y Julia Tijaja (2011), "China as a final market: The Gabon timber and Thai cassava value chains", *World Development*, vol. XXXIX, núm. 7 (julio), pp. 1177-1190.

Kerby, Edward, Alexander Moradi y Remi Jedwab (2014), "Three policy lessons from Africa's colonial railways", International Growth Centre Blog (15 de octubre). Disponible en <http://eprints.lse.ac.uk/81979/1/3%20policy%20lessons%20from%20Africa%E2%80%99s%20colonial%20railways%20-%20IGC.pdf>. [Consultado el 1º de abril de 2018.]

Kernen, Antoine, y Katy N. Lam (2014), "Workforce localization among Chinese state-owned enterprises (SOEs) in Ghana", *Journal of Contemporary China*, vol. XXIII, núm. 90 (13 de mayo), pp. 1053-1072.

Kinch, Diana (2012), "Brazil's Vale, CSN taxes to rise on new commodities export-price rule", *Dow Jones News* (5 de abril). Disponible en <http://www.advfn.com/news_Brazils-Vale-CSN-Taxes-To-Rise-On-New-Commodities_51926242.html>. [Consultado el 12 de junio de 2012.]

Kitano, Naohiro (2016), *Estimating China's foreign aid II: 2014 update*, Documento de trabajo núm. 131, JICA-RI, Japan International Cooperation Agency (JICA), Tokio.

——— (2018), *Estimating China's foreign aid using new data: 2015-2016 preliminary figures — Contribution to AIIB significantly increased China's aid volume*, JICA Research Institute, Tokio.

——— (2019), *Estimating China's foreign aid: 2017-2018 preliminary figures*, JICA Research Institute, Tokio.

———, y Yukinori Harada (2014), *Estimating China's foreign aid 2001-2013*, Documentos de trabajo núm. 78, JICA-RI, Japan International Cooperation Agency, Tokio.

Knight, John, y Sai Ding (2012), *China's remarkable economic growth*, Oxford University Press, Oxford.

Knorringa, Peter (2009), "Responsible production in Africa: The rise of China as a threat or opportunity?", en *The new presence of China in Africa*, ed.: Meine Pieter van Dijk, Amsterdam University Press, Ámsterdam, pp. 177-197.

Kobayashi, Takaaki (2008), *Evolution of China's aid policy*, Japan Bank for International Cooperation, Tokio.

———, y Yasutami Shimomura (2013), "Aid volume in a historical perspective", en *A study of China's foreign aid*, eds.: Yasutami Shimomura y Hideo Ohashi, Palgrave Macmillan, Londres, pp. 46-57.

Koch-Weser, Iacob N. (2014), *Chinese mining activity in Latin America: A review of recent findings*, Inter-American Dialogue, Washington.

——— (2015), *Chinese energy engagement with Latin America: A review of recent findings*, Inter-American Dialogue, Washington.

———, y Owen D. Haacke (2013), *China Investment Corporation: Recent developments in performance, strategy and governance*, U.S.-China Economic and Security Review Commission, Washington.

Kolerus, M. Christina, Papa N'Diaye y Christian Saborowski (2016), *China's footprint in global commodity markets*, International Monetary Fund.

Kolstad, Ivar, y Arne Wiig (2011), "Better the devil you know? Chinese foreign direct investment in Africa", *Journal of African Business*, vol. XII, núm. 1 (30 de marzo), pp. 31-50.

———, y Arne Wiig (2012), "What determines Chinese outward FDI?", *Journal of World Business*, vol. XLVII, núm. 1 (enero), pp. 26-34.

Kong, Bo, y Kevin P. Gallagher (2016), *The globalization of Chinese energy companies: The role of state finance*, Global Economic Governance Initiative, Boston University, Boston.

Konijn, Peter (2014), *Chinese resources-for-infrastructure (R4I) swaps: An escape from the resource curse*, Monografía núm. 201, South African Institute of International Affairs, Johannesburgo.

Koopman, Robert, Zhi Wang y Shang-Jin Wei (2012), "Estimating domestic content in exports when processing trade is pervasive", *Journal of Development Economics*, vol. XCIX, núm. 1 (12 de septiembre), pp. 178-189.

Kotschwar, Barbara (2011), "Do Chinese companies exploit more?", *Americas Quarterly* (otoño). Disponible en <http://www.americasquarterly.org/do-chinese-mining-companiesexploit-more>. [Consultado el 25 de junio de 2018.]

———, Theodor H. Moran y Julia Muir (2012), *Chinese investment in Latin American resources: The good, the bad, and the ugly*, Peterson Institute for International Economics, Washington.

Kozak, Robert, y Kerstin Canby (2007), "Why China prefers logs: Explaining the prevalence of unprocessed wood in China's timber imports", *Forest Trends Information Bulletin: China and East Asia*, núm. 9, University of British Columbia, Vancouver. Disponible en <http://www.forest-trends.org/publication_details.php?publicationID=2340>. [Consultado el 2 de agosto de 2017.]

Kraemer, Kenneth L., Greg Linden y Jason Dedrick (2011), *Who captures val-*

ue in the Apple iPad and iPhone?, Personal Computing Industry Center (PCIC), University of California, Irvine.

Kragelund, Peter (2012), "The revival of non-traditional state actors' interests in Africa: Does it matter for policy autonomy?", *Development Policy Review*, vol. XXX, núm. 6 (12 de octubre), pp. 703-718.

——— (2014), "'Donors go home': Non-traditional state actors and the creation of development space in Zambia", *Third World Quarterly*, vol. XXXV, núm. 1 (13 de febrero), pp. 145-162.

——— (2015), "Towards convergence and cooperation in the global development finance regime: Closing Africa's policy space?", *Cambridge Review of International Affairs*, vol. XXVIII, núm. 2 (3 de enero), pp. 246-262.

Kratz, Agatha, Matthew Mingey y Drew D'Alelio (2020), *Seeking relief: China's overseas debt after COVID-19*, Rhodium Group. Disponible en <https://rhg.com/wp-content/uploads/2020/10/RHG_SeekingRelief_8Oct2020_Final.pdf>. [Consultado el 31 de diciembre de 2020.]

Kroeber, Arthur R. (2016), *China's economy: What everyone needs to know*, Oxford University Press, Oxford.

Kruppa, B. (2015), *Non-GMO synopsis: Global supply of certified non-GMO soy*, ProTerra Foundation y Danube Soya Association. Disponible en <https://www.cert-id.eu/getattachment/Certification-Programmes/Non-GMO-Certification/Non-GMO-Soy-Certification/ProTerra-Cert-IDNonGMO_Soy_Synopsis_DEC_2015.pdf>. [Consultado el 26 de marzo de 2018.]

Kulkarni, K., y J. Hartman (2014), "Tackling Dutch disease: Investigating Chile's policy package for addressing Dutch disease effects", *Sameeksha*, vol. I, núm. 1. Disponible en <http://works.bepress.com/kishore_kulkarni/6/>. [Consultado el 1° de abril de 2018.]

Kuroiwa, Ikuo (2014), *Value added trade and structure of high-technology exports in China*, Documento de análisis núm. 49, Idejetro, Institute of Developing Economies-Japan External Trade Organization (Jetro), Chiba.

Kwan, Chi Hung (2014), *Looking at China's foreign trade from the perspective of value added*, Research Institute of Economy, Trade and Industry. Disponible en <http://www.rieti.go.jp/en/china/14010802.html>. [Consultado el 6 de octubre de 2014.]

Lagerkvist, Johan (2009), "Chinese eyes on Africa: Authoritarian flexibility versus democratic governance", *Journal of Contemporary African Studies*, vol. XXVII, núm. 2 (abril), pp. 119-134.

Lall, Sanjay (2000), "The technological structure and performance of developing country manufactured exports, 1985-98", *Oxford Development Studies*, vol. XXVIII, núm. 3, pp. 337-369.

Lancaster, Carol (2007), *The Chinese aid system*, Center for Global Development, Washington.

Landry, David G. (2018), "Comparing the determinants of Western and Chinese development finance flows to Africa", Documento de trabajo núm.

2018/21, China-Africa Research Initiative, School of Advanced International Studies, Johns Hopkins University, Washington. Disponible en <https://africa.isp.msu.edu/files/7316/3625/3614/WP_21_Landry_Development_Finance.pdf>.

——— (2019), "Comparing the determinants of Western and Chinese commercial ties with Africa", Documento de trabajo núm. 2019/29, China-Africa Research Initiative, School of Advanced International Studies, Johns Hopkins University, Washington. Disponible en <https://africa.isp.msu.edu/files/2816/3625/3742/WP_29_Landry_Commercial_Ties.pdf>.

Lardy, Nicholas R. (1995), "The role of foreign trade and investment in China's economic transformation", *China Quarterly*, vol. CXLIV, pp. 1065-1082.

——— (2004), *Integrating China into the global economy*, Brookings Institution Press, Washington.

——— (2014), *Markets over Mao*, Peterson Institute for International Economics, Washington.

Large, Daniel (2008), "Beyond 'dragon in the bush': The study of China-Africa relations", *African Affairs*, vol. CVII, núm. 426 (enero), pp. 45-61.

Larmer, Brook (2017), "Is China the world's new colonial power?", *New York Times Magazine* (2 de mayo). Disponible en <https://www.nytimes.com/2017/05/02/magazine/is-chinatheworlds-new-colonial-power.html>. [Consultado el 28 de noviembre de 2017.]

Lathuillière, Michael J., Mark S. Johnson, Gillian L. Galford y Eduardo G. Couto (2014), "Environmental footprints show China and Europe's evolving resource appropriation for soybean production in Mato Grosso", *Environmental Research Letters*, vol. IX, núm. 7, Brasil (30 de junio), pp. 1-12.

Lederman, Daniel, Marcelo Olarreaga y Guillermo E. Perry (2009), *China's and India's challenge to Latin America: Opportunity or threat?*, World Bank, Washington.

Lee, Ching Kwan (2009), "Raw encounters: Chinese managers, African workers and the politics of casualization in Africa's Chinese enclaves", *China Quarterly*, vol. CXCIX (10 de septiembre), pp. 647-666.

——— (2014), "The spectre of global China", *New Left Review*, vol. LXXXIX (septiembre-octubre), pp. 29-65.

Lee, Handel, Zhihui Liu y T. Coles (2014), "Out of China: The activities of China's export credit agencies and development banks in Africa", *King and Wood Mallesons*. Disponible en <http://www.kwm.com/en/uk/knowledge/insights/out-of-china-the-activitiesofchinas-export-credit-agencies-and-development-banks-in-africa-20160101>. [Consultado el 25 de noviembre de 2017.]

Le-Fort, Martín Pérez (2006), "China y América Latina: estrategias bajo una hegemonía transitoria", *Nueva Sociedad*, vol. CCIII (mayo-junio), pp. 89-101.

Leguizamón, Amalia (2014), "Modifying Argentina: GM soy and socio-environmental change", *Geoforum*, vol. LIII, pp. 149-160.

Leiteritz, Ralph J., y Horacio Coral (2017), "China como fuente de recursos financieros y de cooperación para América Latina y el Caribe: análisis comparativo con África", en *La proyección de China en América Latina y el Caribe*, eds.: Eduardo Pastrana-Buelvas y Hubert Gehring, Editorial Pontifica Universidad Javeriana, Fundación Konrad Adenauer, Bogotá, pp. 293-316.

Lekorwe, Mogopodi, Anyway Chingwete, Mina Okuru y Romaric Samson (2016), "China's growing presence in Africa wins largely positive popular reviews", *Afrobarometer Dispatch*, núm. 122. Disponible en <http://afrobarometer.org/sites/default/files/publications/Dispatches/ab_r6_dispatchno122_perceptions_of_china_in_africa1.pdf>. [Consultado el 1º de abril de 2018.]

Lèlis, Marcos, Tadeo Caputi, André Moreira Cunha y Manuela Gomes de Lima (2012), "The performance of Chinese and Brazilian exports to Latin America, 1994-2009", *ECLAC Review*, vol. CVI (abril), pp. 55-73.

León-Manríquez, José Luis (2011), "China's relations with Mexico and Chile: Boom for whom?", en *China engages Latin America: Tracing the trajectory*, eds.: Adrian H. Hearn y José Luis León-Manríquez, Lynne Rienner, Boulder, pp. 159-201.

Levy, Katja (2015), "Introduction: China and Latin America-Bringing the actor back in", *Journal of Chinese Political Science*, vol. XX, núm. 3, pp. 221-225.

Lewis, W. Arthur (1954), "Economic development with unlimited supplies of labour", *The Manchester School*, vol. XXII, núm. 2, Mánchester, pp. 139-191.

Li, Anshan (2014), "Africa in the perspective of globalization; development, aid and cooperation — Some issues in China-Africa Cooperation", en *China-Africa relations: Review and analysis*, eds.: Hongming Zhang y Luo Jianbo, Paths International / Social Sciences Academic Press, Reading y Pekín, pp. 1-59.

——— (2016), "Technology transfer in China-Africa relation: myth or reality", *Transnational Corporations Review*, vol. VIII, núm. 3, pp. 183-195.

———, *et al.* (2013), "The Forum on China-Africa Cooperation; from a sustainable perspective", en *China and Africa in a global context: Volume II*, ed.: Anshan Li, Peking University Center for African Studies, Pekín.

Li, Bo, y Yaxin Yan (2016), *How does China's growing overseas investment affect Africa's forests? 5 things to know*, World Resources Institute. Disponible en <http://www.wri.org/blog/2016/02/how-does-china%E2%80%99s-growing-overseasinvestment-affectafrica%E2%80%99s-forests-5-things-know>. [Consultado el 21 de julio de 2017.]

Li, Hangwei (2020), "Mistreatment of Africans in Guangzhou threatens Chi-

na's coronavirus diplomacy", *The Conversation* (17 de abril). Disponible en <https://theconversation.com/mistreatment-of-africans-in-guangzhou-threatenschinas-coronavirus-diplomacy-136348>. [Consultado el 22 de enero de 2021.]

Li, Hongbing, Lei Li, Binzhen Wu y Yanyan Xiong (2012), "The end of cheap Chinese labor", *Journal of Economic Perspectives*, vol. XXIII, núm. 4 (otoño), pp. 57-74.

Li, Kun, y Mauricio Mesquita Moreira (2019a), *China import competition and El Salvador manufacturing firm performance*, Documentos de trabajo núm. IDB-WP-1082, Inter-American Development Bank (IDB), Washington.

———, y Mauricio Mesquita Moreira (2019b), *The effect of Chinese import competition on El Salvador's labor market*, Documento de trabajo núm. IDB-WP-1081, IDB, Washington.

Li, Pengtao (2010), *The myth and reality of Chinese investors: A case study of Chinese investment in Zambia's copper industry*, Monografía núm. 62, South African Institute of International Affairs (SAIIA), SAIIA, Johannesburgo.

Li, Xiaojun (2017), "Does conditionality still work? China's development assistance and democracy in Africa", *Chinese Political Science Review*, vol. II, núm. 2 (3 de febrero), pp. 201-220.

———, Dan Banik, Lixia Tang y Jin Wu (2014), "Difference or indifference: China's development assistance unpacked", *IDS Bulletin*, vol. XLV, núm. 4 (15 de julio), pp. 22-35.

Li, Zhibiao (2014), "Empirical analysis and reflection on Chinese companies investing in Africa: Ethiopia-based enterprises as a case study", en *China-Africa relations: Review and analysis*, eds.: Hongming Zhang y Luo Jianbo, Paths International / Social Sciences Academic Press, Reading y Pekín, pp. 129-139.

Lin, Justin Yifu (2011), *From flying geese to leading dragons: New opportunities and strategies for structural transformation in developing countries*, WIDER Annual Lecture 15, United Nations University, World Institute of Development Economics Research, Helsinki.

——— (2012), "From flying geese to leading dragons: New opportunities and strategies for structural transformation in developing countries", *Global Policy*, vol. III, núm. 4, pp. 397-409.

——— (2015), "Industry transfer to Africa good for all", *China Daily USA* (20 de enero), p. 12.

———, y Yan Wang (2014), *China-Africa co-operation in structural transformation: Ideas, opportunities, and finances*, Documento de trabajo núm. 2014/046, WIDER, United Nations University, Helsinki.

Lin, Justin Yifu, y Jiajun Xu (2019), "China's light manufacturing and Africa's", en *China-Africa and an economic transformation*, eds.: Arkebe

Oqubay y Justin Yifu Lin, Oxford University Press, Nueva York, pp. 265-281.

Lin, Yue (2013), "Inversión extranjera directa de China en América Latina", ed.: Enrique Dussel Peters, *América Latina y el Caribe: Economía, comercio e inversiones*, Red ALC-China, México, pp. 203-222.

Lipsey, Robert E. (2004), "Home-and host-country effects of foreign direct investment", en *Challenges to globalization: Analyzing the economics*, eds.: Robert E. Baldwin y L. Alan Winters, University of Chicago Press, Chicago, pp. 333-382.

Liu, Haimin, y Ligang Song (2012), "China's shift from being a net importer to a net exporter of steel and its implications", en *The Chinese steel industry's transformation*, eds.: Ligang Song y Haimin Liu, Edward Elgar, Cheltenham, pp. 129-144.

Liu, Shijin, *et al.,* State Council Development Research Center, Medium to Long-term Growth Project Team (2014), *China's next decade: Rebuilding economic momentum & balance*, CLSA Books, Hong Kong.

Lockett, Hudson (2015), "China's grain self-sufficiency policy lives on after its official demise", *China Economic Review* (7 de abril). Disponible en <http://www.chinaeconomicreview.com/cereal-dysfunction>. [Consultado el 4 de diciembre de 2017.]

López, Andrés, y Daniela Ramos (2009), "The Argentine case", en *China and Latin America: Economic relations in the twenty-first century*, eds.: Rhys Jenkins y Enrique Dussel Peters, German Development Institute Studies, Bonn, pp. 67-157.

———, y Daniela Ramos (2014), "Argentina y China: Nuevos encadenamientos mercantiles globales con empresas chinas. Los casos de Huawei, CNOOC y Sinopec", en *La inversión extranjera directa de China en América Latina: 10 casos de estudio*, ed.: Enrique Dussel Peters, Unión de Universidades de América Latina y el Caribe, México, pp. 13-59.

———, Daniela Ramos y Gabriela Starobinsky (2010), *A study of the impact of China's global expansion on Argentina: Soybean value chain analysis*, Documento de trabajo núm. 2, UNAM, Cuadernos de Trabajo del Cechimex, México.

Lora, Eduardo (2011), "The effects of trade liberalization on growth, employment, and wages", en *The Oxford handbook of Latin American economics*, eds.: José Antonio Ocampo y Jaime Ross, Oxford University Press, Oxford, pp. 368-393.

Low, Sui Pheng, y Jiang Hongbin (2003), "Internationalization of Chinese construction enterprises", *Journal of Construction Engineering and Management*, vol. CXXIX, núm. 6 (diciembre), pp. 589-598.

Lu, Y., y J. Kweka (2013), *Chinese private investments in Tanzania: Where to or where from?*, World Bank, Poverty Reduction and Economic Management Africa Region, Washington.

Lu, Zhiyao (2016), *State of play in the Chinese steel industry*, Peterson Institute of International Economics, China Economic Watch, Washington. Disponible en <https://piie.com/blogs/china-economic-watch/state-play-chinese-steel-industry>. [Consultado el 11 de noviembre de 2011.]

Lum, Thomas, Hannah Fischer, Julissa Gomez-Granger y Anne Leland (2009), *China's foreign aid activities in Africa, Latin America, and Southeast Asia*, Congressional Research Services Report for Congress, Washington.

Luna, Carmen (2014), "Industria mexicana, víctima del poderío comercial de China", *Expansión* (24 de septiembre).

Lunding, Andreas (2006), *Global champions in waiting: Perspectives on China's overseas direct investment*, Deutsche Bank Research, Fráncfort.

Lundstøl, Olav (2018), *Revenue sharing in mining in Africa: Empirical proxies and determinants of government take*, Documento de trabajo núm. 81, ICTD, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton.

Luo, Jianbo, y Xiaomin Zhang (2014), "China's foreign aid: How big is it and what is its aim?", *Pambazuka News* (6 de agosto). Disponible en <https://www.pambazuka.org/globalsouth/china%E2%80%99s-foreign-aid-how-big-it-and-what-its-aim>. [Consultado el 24 de noviembre de 2017.]

Lynch, Leah, Sharon Andersen y Tinayu Zhu (2020), *China's foreign aid: A primer for recipient countries, donors, and aid providers*, Center for Global Development. Disponible en <https://www.cgdev.org/publication/chinas-foreign-aid-primer-recipientcountries-donors-and-aid-providers>. [Consultado el 25 de noviembre de 2020.]

Lyons, Michal, Alison Brown y Zhigang Li (2013), "The China-Africa value chain: Can Africa's small-scale entrepreneurs engage successfully in global trade?", *African Studies Review*, vol. LVI, núm. 3 (diciembre), pp. 77-100.

Ma, Sheng, Xinxin Xu, Ziqiang Zeng y Lin Wang (2020), "Chinese industrial outward FDI location choice in ASEAN countries", *Sustainability*, vol. XII, núm. 2 (16 de enero), p. 674.

Machado, João Bosco Mesquita, y Galeno Tinoco Ferraz (2006), *Comércio externo da China: Efeitos sobre as exportacões brasileiras*, Texto para análisis 1182, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasilia.

Mail & Guardian (2012), "South Africa and China in awkward embrace", *Mail/The Guardian* (19 de julio). Disponible en <http://mg.co.za/article/2012-07-19-south-africa-and-china-inawkwardembrace>. [Consultado el 1º de agosto de 2012.]

Massa, Isabella (2011), *Export finance activities by the Chinese government*, European Parliament, Policy Department Briefing Paper EXPO/B/INTA/FWC/2009-01/Lot7/15, Directorate-General for External Policies. Disponible en <http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/note/join/2011/433862/EXPOINTA_NT(2011)433862_EN.pdf>. [Consultado el 1º de abril de 2018.]

Masta, J. (2009), "Chinese investments in Kenya", en *Chinese investment in*

Africa: A labour perspective, eds.: Anthony Yaw Baah y Herbert Jauch, Africa Labour Research Network, Accra. Disponible en <https://www.fnv.nl/site/over-de-fnv/internationaal/mondiaalfnv/documenten/english/publications/Chinese_investments_in_Africa_final_report1.pdf>. [Consultado el 22 de agosto de 2017.]

Mathews, Chris (2015), "Ghana's textile trade unravels due to cheap Chinese imports", *The Independent* (27 de diciembre). Disponible en <http://www.independent.co.uk/news/business/news/ghana-s-textile-trade-unravelsdue-to-cheap-chinese-imports-a6787761.html>. [Consultado el 26 de junio de 2017.]

Mauritanian Embassy to China (s. f.), *A passage to Mauritania*. Disponible en <http://www.ambarimbeijing.com/ckfinder/userfiles/files/passage%20version%20anglais.pdf>. [Consultado el 26 de junio de 2017.]

Mawdsley, Emma (2008), "Fu Manchu versus Dr Livingstone in the dark continent? Representing China, Africa and the West in British broadsheet newspapers", *Political Geography*, vol. XXVII, núm. 5 (junio), pp. 509-529.

McGreal, Chris (2007), "Chinese aid to Africa may do more harm than good, warns Benn", *The Guardian* (8 de febrero).

——— (2014), "Obama suggests US is better partner than China to African leaders", *The Guardian* (5 de agosto). Disponible en <https://www.theguardian.com/world/2014/aug/05/obama-africa-leaders-us-chinainvestment-summit>. [Consultado el 10 de julio de 2017.]

Meidan, Michal (2016), *The structure of China's oil industry: Past trends and future prospects*, Oxford Institute for Energy Studies, Oxford.

Meller, Patricio, y Anthony M. Simpasa (2011), *Role of copper in the Chilean & Zambian economies: Main economic and policy issues*, Documento de trabajo núm. 43, GDN, Global Development Network, Chile/Zambia, junio.

Mendez, Oscar (2015), "The effect of Chinese import competition on Mexican local labor markets", *North American Journal of Economics and Finance*, vol. XXXIV (C), pp. 364-380.

Mercado, Eduardo, Martha Denisse Pierola y Dennis Sanchez-Navarro (2019), *The impact of import competition from China on firm performance in the Peruvian manufacturing sector*, núm. 10036, Banco para el Desarrollo Interamericano.

MercoPress (2010), "Latam shoe industry calls for 'united front' against China's disloyal practices", *MercoPress*, South Atlantic News Agency, Montevideo (23 de octubre).

Mesquita Moreira, Mauricio (2016), *Uncovering the barriers of the China-Latin America and Caribbean trade*, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington.

———, Marisol Rodríguez Chatruc, Felipe Lage y Federico Merchán (2020),

Trade, productivity, innovation, and employment: Lessons from the impact of Chinese competition on manufacturing in Brazil, Documento de trabajo núm. IDB-WP-01141, IADB, Inter-American Development Bank (IDB), Washington.

Mesquita Moreira, Mauricio, y Ernesto Stein (eds.) (2019), *Trading promises for results: What global integration can do for Latin America and the Caribbean*, Inter-American Development Bank.

Meyer, Axel, y Jorge A. Huete-Pérez (2014), "Nicaragua Canal could wreak environmental ruin", *Nature*, vol. DVI, núm. 7488 (19 de febrero), pp. 287-289.

Mhandara, Lawrence, Charity Manyeruke y Eve Nyemba (2013), "Debating China's new role in Africa's political economy", *African East-Asian Affairs*, vol. II (julio), pp. 79-101.

Micheli, Jordy, y Jorge Carrillo (2016), "The globalization strategy of a Chinese multinational: Huawei in Mexico", *Frontera Norte*, vol. XXVIII, núm. 56 (7 de diciembre), pp. 35-58.

Mihalyi, David, Aisha Adam y Jyhjong Hwang (2020), *Resource-backed loans: pitfalls and potential*, Natural Resource Governance Institute. Disponible en <https://resourcegovernance.org/sites/default/files/documents/resource-backed-loanspitfalls-and-potential.pdf>. [Consultado el 23 de diciembre de 2020.]

Milhaupt, Curtis J., y Wentong Zheng (2015), "Beyond ownership: STATE capitalism and the Chinese firm", *Georgetown Law Journal*, vol. CIII, núm. 665.

Minto, Jevon (2019), "Examining the lending practices of Chinese policy banks in the Caribbean (2000-2018)", en *China's financing in Latin America and the Caribbean*, ed.: Enrique Dussel Peters, UNAM, México, pp. 153-176.

Mints, Paula (2016), "Top ten PV cell manufacturers", *Renewable Energy World*, abril. Disponible en <http://www.renewableenergyworld.com/articles/2016/04/2015-top-ten-pvcellmanufacturers.html>. [Consultado el 4 de agosto de 2017.]

Mitchell, T., y S. Donnan (2015), "China currency is 'no longer undervalued', says IMF", *Financial Times* (26 de mayo).

Mofcom (Ministry of Foreign Commerce [China]) (2016), *2015 Statistical Bulletin of China's outward foreign direct investment*, China Statistical Press, Pekín.

Mofcom (Ministry of Foreign Commerce [China]) (2020), *2019 Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment*, China Commerce and Trade Press, Pekín.

Mohan, Giles, y Ben Lampert (2013), "Negotiating China: Reinserting African agency into China-Africa relations", *African Affairs*, vol. CXII, núm. 446 (enero), pp. 92-110.

Mol, Arthur P. J. (2011), "China's ascent and Africa's environment", *Global Environmental Change*, vol. XXI, núm. 3 (agosto), pp. 785-794.

Molina, Danielken (2020), *The China effect on Colombia's manufacturing labor market*, Documento de trabajo núm. IDBWP-01101, Inter-American Development Bank (IDB), Washington.

Molnar, Margit, y Thomas Chalaux (2015), *Recent trends in productivity in China*, Documento de trabajo núm. 1221, Departamento de Economía, OECD, París.

Monfort, Brieuc (2008), *Chile: trade performance, trade liberalization, and competitiveness*, Documento de trabajo núm. 08/12, International Monetary Fund, Washington.

Moran, Theodore H. (2010), *China's strategy to secure natural resources: Risks, dangers, and opportunities*, Columbia University Press, Nueva York.

Morris, Mike, y Gill Einhorn (2008), "Globalisation, welfare and competitiveness: The impacts of Chinese imports on the South African clothing and textile industry", *Competition and Change*, vol. XII, núm. 4, pp. 355-376.

———, Raphael Kaplinsky y David Kaplan (2012), *One thing leads to another*, lulu.com, Lulu Press, Morrisville.

Morrison, Wayne M., y Marc Labonte (2013), "China's currency policy: An analysis of the economic issues", *Current Politics and Economics of Northern and Western Asia*, vol. XXII, núm. 4 (22 de julio), p. 507.

Mosley, Paul, y Marion J. Eeckhout (2000), "From project aid to programme assistance", en *Foreign aid and development*, ed.: Finn Tarp, Routledge, Londres, pp. 133-153.

Moyo, Dambisa (2012a), "Beijing a boon for Africa", *New York Times* (27 de junio).

——— (2012b), *Winner takes all*, Allan Lane, Londres.

Muñoz Cabré, Miquel, Kevin P. Gallagher y Zhongshu Li (2018), "Renewable energy: The trillion dollar opportunity for Chinese overseas investment", *China & World Economy*, vol. XXVI, núm. 6 (13 de noviembre), pp. 27-49.

Murphy, Helen, Cristopher Swann y Mark Drajem (2007), "Economic outlook: Competition from China squeezes developing countries", *International Herald Tribune* (2 de abril).

Murphy, Shannon A. (2012), *Leviathan's double bottom line: Sovereign wealth funds as tools of strategic statecraft*, tesis MBA, Massachusetts Institute of Technology, Sloan School of Management, Cambridge. Disponible en <http://dspace.mit.edu/handle/1721.1/72891#files-area>. [Consultado el 9 de marzo de 2018.]

Narins, Thomas P. (2016), "Evaluating Chinese economic engagement in Africa versus Latin America", *Geography Compass*, vol. X, núm. 7 (18 de julio), pp. 283-292.

Naughton, Barry (2007), *The Chinese economy: Transitions and growth*, MIT Press, Cambridge (Mass.).

——— (2015), "The transformation of the state sector; SASAC: The market economy, and the new national champions", en *State capitalism, institu-*

tional adaptation, and the Chinese miracle, eds.: Barry Naughton y Kellee S. Tsai, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 46-71.

Naughton, Barry (2019), "China's international political economy — the changing economic context", en *Handbook on the international political economy of China*, ed.: Ka Zeng, Edward Elgar Publishing, pp. 20-41.

Navarro, Peter (2006), "The economics of the China price", *China Perspectives*, 2006, núm. 68 (noviembre), pp. 13-27.

NBS (National Bureau of Statistics) (1996), *China statistical yearbook, 1996*, China Statistics Press, Pekín.

——— (2019), *China statistical yearbook, 2019*, China Statistics Press, Pekín.

——— (2020), *China statistical yearbook, 2020*, China Statistics Press, Pekín.

Nepad (New Partnership for Africa's Development) (2015), *Infrastructure development within the context of Africa's cooperation with new and emerging development partners*, United Nations Office of Special Adviser on Africa y Nepad, Adís Abeba.

Newsome, Matthew (2017), "The attraction of textile manufacturing in Ethiopia", *Just Style* (26 de abril). Disponible en <https://agoa.info/news/article/15014-the-attraction-oftextilemanufacturing-in-ethiopia.html>. [Consultado el 8 de marzo de 2018.]

Nicita, Alessandro (2019), "Trade and trade diversion effects of United States tariffs on China", *UNCTAD Research Paper No. 37*, UNCTAD.

Nicolas, Françoise (2017), "Chinese investors in Ethiopia: The perfect match?", *Notes de l'Ifri*, IFRI, París.

Nye, Joseph S., Jr. (2004), *Soft power: The means to success in world politics*, Public Affairs, Nueva York.

Obi, Cyril I. (2008), "Enter the dragon? Chinese oil companies and resistance in the Niger Delta", *Review of African Political Economy*, vol. XXXV, núm. 117 (10 de octubre), pp. 417-434.

Ødegaard, Cecilie Vindal (2017), "'Made in China': Contraband, labour and the gendered effects of 'free-trade', China-Peru", *Journal of Development Studies*, vol. LIII, núm. 3 (19 de junio), pp. 346-360.

Office of the United States Trade Representative (2005), *CAFTA facts: The case for CAFTA: Growth, opportunity, and democracy in our neighborhood*. Disponible en <https://ustr.gov/archive/assets/Trade_Agreements/Regional/CAFTA/Briefing_Book/asset_upload_file235_7178.pdf>. [Consultado el 1º de abril de 2018.]

Ohashi, Hideo (2013), "The link between aid and non-aid activities: A distinguishing feature of China's engagement", en *A study of China's foreign aid: An Asian perspective*, eds.: Yasutami Shimomura y Hideo Ohashi, Palgrave Macmillan, Basingstoke, pp. 81-103.

Oliveira, Gustavo de L. T. (2017), "Chinese land grabs in Brazil? Sinophobia and foreign investments in Brazilian soybean agribusiness", *Globalizations*, vol. XV, núm. 1 (22 de septiembre), pp. 114-133.

Oliveira, Gustavo de L. T., y Mindi Schneider (2016), "The politics of flexing soybeans: China, Brazil and global agroindustrial restructuring", *Journal of Peasant Studies*, vol. XLIII, núm. 1 (4 de diciembre), pp. 167-194.

Ominami, Carlos P., Carlos Fortin y Jorge Heine (2020), "El no alineamiento activo: un camino para América Latina", *Nueva Sociedad*. Disponible en <https://nuso.org/articulo/el-noalineamiento-activo-una-camino-para-america-latina/>. [Consultado el 15 de diciembre de 2020.]

OECD (Organization for Economic Co-operation and Development) (2008), *Investment policy reviews — China 2008: Encouraging responsible business conduct*, OECD, París.

——— (2011), *Trade in value-added: Concepts, methodologies and challenges*, OECD/WTO. Disponible en <https://www.oecd.org/sti/ind/49894138.pdf>. [Consultado el 1º de abril de 2018.]

——— (2013), *Development cooperation report*, OECD, París.

——— (2015), *China export credit policies and programmes*, OECD Trade and Agriculture Directorate, Trade Committee, Working Party on Export Credits and Credit Guarantees, OECD, París.

——— (2016), *Latin American economic outlook 2016: Towards a new partnership with China*, OECD, París.

——— (2017), *2017 Report on the DAC untying recommendation*, OECD Development Assistance Committee, OECD, París.

——— y FAO (2013), "Feeding China: Prospects and challenges in the next decade", en *Agricultural outlook 2013*, OECD/FAO, París, pp. 51-91.

Ortiz-Velásquez, Samuel, y Enrique Dussel-Peters (2016), "La nueva relación comercial de América Latina y el Caribe y China: ¿promueve la integración o desintegración commercial?", en *¿Integración o destinegración regional?*, ed.: Enrique Dussel-Peters, Unión de Universidades de América Latina y el Caribe, México, pp. 35-58.

OSAS (Observatorio Socioambiental de la Soja) (2015), *Soy monoculture in the Southern Cone of South America: Contributions for a responsible management*, ficha técnica, OSAS, mayo. Disponible en <http://observatoriosoja.org/soy-monoculture-in-the-southerncone-ofsouth-america-contributions-for-a-responsible-management/>. [Consultado el 1º de abril de 2018.]

Oviedo, Eduardo Daniel (2015), "Actors in Argentina-China soybean trade and in Chinese immigration to Argentina", en *Beyond raw materials: Who are the actors in the Latin America and Caribbean-China relationship?*, eds.: Enrique Dussel-Peters y Ariel C. Armony, Friedrich-Ebert Stiftung, Buenos Aires, pp. 117-142.

Oya, Carlos (2008), "Greater Africa-China economic cooperation: Will this widen 'policy space'?", *Development Viewpoint*, núm. 4, School of Oriental and African Studies, Centre for Development Policy and Research.

——— (2017), *Conducting large-scale surveys of workers at industrial and*

construction firms: Fieldwork challenges and solutions, Exposición en el Overseas Development Institute, Londres.

Oya, Carlos (2019), "Labour regimes and workplace", en *China-Africa and an economic transformation*, eds.: Aarkebe Oqubay y Justin Yu Lin, Oxford University Press, Oxford, pp. 239-261.

———, y Florian Schaefer (2019), *Chinese firms and employment dynamics in Africa: A comparative analysis*, Synthesis Report, SOAS University of London, Londres.

Ozawa, Terutomo, y Christian Bellak (2011), "Will the World Bank's vision materialize? Relocating China's factories to sub-Saharan Africa, flying-geese style", *Global Economy Journal*, vol. XI, núm. 3, pp. 1-16.

Pairault, Thierry (2019), *China in Africa: Phoenix nests versus Special Economic Zones*. Disponible en <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01968812/>. [Consultado el 24 de diciembre de 2020.]

Palma, José Gabriel (2005), "Four sources of 'de-industrialisation' and a new concept of the 'Dutch disease'", en *Beyond reforms: Structural dynamics and macroeconomic vulnerability*, ed.: José Antonio Ocampo, Stanford University Press / World Bank, Nueva York, pp. 568-607.

——— (2008), "De-industrialization, 'premature' de-industrialization and the Dutch disease", en *The new Palgrave dictionary of economics*, eds.: Steven N. Durlauf y Lawrence E. Blume, 2ª ed., Palgrave Macmillan, Basingstoke, pp. 1297-1306.

——— (2011), "Why has productivity growth stagnated in most Latin American countries since the neo-liberal reforms?", en *The Oxford handbook of Latin American economics*, eds.: José Antonio Ocampo y Jaime Ross, Oxford University Press, Oxford, pp. 568-607.

Paraguassu, F. (2007), "O tamanho de ameaça", *Industria Brasileira* (abril).

Patey, Luke (2014), *The new kings of crude: China, India, and the global struggle for oil in Sudan and South Sudan*, Oxford University Press, Oxford.

Patton, Dominique (2017), "Crushing blow to soy processors as China becomes wary on GMO", *Reuters* (28 de abril). Disponible en <http://uk.reuters.com/article/us-china-soybean-oildemand/crushing-blow-to-soy-processors-as-chinese-grow-wary-on-gmoidUKKBN17U0SB>. [Consultado el 6 de noviembre de 2017.]

Paus, Eva (2017), *Escaping the middle-income trap: Innovate or perish*, Asian Development Bank Institute, Documento de trabajo núm. 685, Asian Development Bank Institute, ADBI, Tokio.

Paus, Eva (2020), "Innovation strategies matter: Latin America's middle-income trap meets China and globalisation", *The Journal of Development Studies*, vol. LVI, núm. 4, pp. 657-679.

Paz, Gonzalo S. (2011), "China and Venezuela: Oil, technology and socialism", en *China engages Latin America: Tracing the trajectory*, eds.: Adrian H. Hearn y José Luis León-Manríquez, Lynne Rienner, Boulder, pp. 221-234.

Paz, Lourenço S. (2016), *The China shock impact on Brazil's manufacturing labor market*. Disponible en <https://pdfs.semanticscholar.org/71b2/873c96e5e33376064e241351c03c7110a19c.pdf?_ga=2.120683265.805424387.1522072484-1626960214.1522072484>. [Consultado el 26 de marzo de 2018.]

——— (2019), *The impact of the China shock on the manufacturing labor market in Brazil*, Documento de trabajo núm. IDB-WP-01085, Inter-American Development Bank (IDB), Washington.

Pearson, Margaret M. (2015), "State-owned business and party-state regulation in China's modern political economy", en *State capitalism, institutional adaptation, and the Chinese miracle*, eds.: Barry Naughton y Kelly S. Tsai, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 27-45.

Pellandra, Andrea (2017), *El impacto del comercio con China en los mercados laborales locales de Chile*, CEPAL, Serie Comercio Internacional, 133, Santiago.

Pérez Ludeña, Miguel (2017), *Chinese investment in Latin America; Opportunities for growth and diversification*, ECLAC, serie Producción y desarrollo, 208, Santiago.

Perrotti, Daniel E. (2011), "The economic infrastructure gap in Latin America and the Caribbean", ECLAC Natural Resources and Infrastructure Division, boletín núm. 293, Santiago.

Peru Reports (2016), "Distressed Chinese firm to sell Peru's largest fishery", Peru Reports. Disponible en <http://perureports.com/2016/01/07/distressed-chinese-firm-to-sell-perus-largestfishery/>. [Consultado el 25 de septiembre.]

Pew Research Center (2017), *Global indicators database: Opinion of China*, Pew Research Center. Disponible en <http://www.pewglobal.org/database/indicator/24/>. [Consultado el 26 de marzo de 2018.]

Piccone, Ted (2016), *The geopolitics of China's rise in Latin America*, Brookings Institution, Washington.

Pierola, Martha Denisse, y Dennis Sanchez-Navarro (2020), *Import competition in the manufacturing sector in Peru: Its impact on informality and wages*, Documento de trabajo núm. IDB-WP-10035, Inter-American Development Bank (IDB), Washington.

Pigato, Miria, y Julien Gourdon (2014), *The impact of rising Chinese trade and development assistance in West Africa*, Africa Trade Practice, Documento de trabajo núm. 4, Práctica comercial en África, World Bank, Washington.

Pigato, Miria, y Wenxia Tang (2015), *China and Africa: Expanding economic ties in an evolving global context*, World Bank, Washington.

Poultry Site (2014), "China's food self-sufficiency policy", *The Poultry Site*, 17 de diciembre.

Power, Marcus, Giles Mohan y May Tan-Mullins (2012), *China's resource*

diplomacy in Africa: Powering development?, Palgrave Macmillan, Basingstoke.
Prasad, Eswar, y Thomas Rumbaugh (2003), "Beyond the Great Wall", *Finance and Development*, vol. XL, núm. 4 (diciembre), pp. 46-49.
PRC (People's Republic of China) (2006), *China's African Policy*, Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, Pekín.
——— (2008), *China's policy paper on Latin America and the Caribbean*, Foreign Ministry of the People's Republic of China, Pekín.
——— (2011), *China's foreign aid*, Information Office of the State Council of The People's Republic of China, Pekín.
——— (2012), *China-Africa economic and trade cooperation*, Information Office of the State Council of the People's Republic of China, Pekín.
——— (2013), *China-Africa economic and trade cooperation 2013*, Information Office of the State Council of the People's Republic of China, Pekín.
——— (2015), *China's second Africa policy paper*, Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, Pekín.
——— (2016), *China's policy paper on Latin America and the Caribbean*, Foreign Ministry of the People's Republic of China, Pekín.
Pringle, Tim (2011), *Trade unions in China: The challenge of labour unrest*, Taylor and Francis, Abingdon, Oxon.
——— (2013), "Reflections on labor in China: From a moment to a movement", *South Atlantic Quarterly*, vol. CXII, núm. 1 (enero), pp. 191-202.
Prizzon, Annalisa, Romilly Greenhill y Shakira Mustapha (2016), *An age of choice for development finance. Evidence from country case studies*, Overseas Development Institute, Londres.
Pushak, Nataliya, y Vivien Foster (2011), *Angola's infrastructure: A continental perspective*, World Bank, Washington.
Putzel, Louis (2009), *Upside-down: Global forestry politics reverses directions of ownership in Peru-China timber commodity chains*, World Forestry Congress XIII, Buenos Aires. Disponible en <https://www.illegallogging.info/sites/default/files/uploads/WFC2009LouisPutzelthesupplyoftimberfromPerutoChina.pdf>. [Consultado el 1º de abril de 2018.]
Qian, Xingwang (2013), "China's outward direct investment and its oil quest", en *The evolving role of China in the global economy*, eds.: Yin-Wong Cheung y Jakob de Haan, MIT Press, Cambridge (Mass.).
Qin, Fei (2019), "Venturing out into the world: China in global investment", en *Handbook on China and globalization*, eds.: Huiyao Wang y Lu Miao, Edward Elgar Publishing, pp. 105-114.
RAID (Rights and Accountability in Development) (2009), *Chinese mining operations in Katanga, Democratic Republic of Congo*. Disponible en <http://www.raiduk.org/sites/default/files/drc-china-report.pdf>. [Consultado el 23 de marzo de 2018.]
Ramasamy, Bala, Matthew Yeung y Sylvie Laforet (2012), "China's outward

foreign direct investment: Location choice and firm ownership", *Journal of World Business*, vol. XLVII, núm. 1 (enero), pp. 17-25.

Rangasamy, Logan, y Jan Abraham Swanepoel (2011), "China's impact on South African trade and inflation", *Development Southern Africa*, vol. XXVIII, núm. 1 (18 de febrero), pp. 141-156.

Ray, Rebecca (2016), *The panda's pawprint: The environmental impact of the China-led reprimarization in Latin America and the Caribbean*, Documento de trabajo núm. 08.10, Global Economic Governance Initiative (GEGI), Boston University, Boston.

——— (2017), "The panda's pawprint: The environmental impact of the China-led reprimarization in Latin America and the Caribbean", *Ecological Economics*, vol. CXXXIV (C), pp. 150-159.

———, y Pedro Henrique Batista Barbosa (2020), *China-Latin America Economic Bulletin, 2020 edition*, Boston University, Global Development Policy Centre, Boston.

———, y Adam Chimienti (2017), "A line in the equatorial forests: Chinese investment and the environmental and social impacts of extractive industries in Ecuador", en *China and sustainable development in Latin America: The social and environmental dimension*, eds.: Rebecca Ray, Kevin Gallagher, Andrés López y Cynthia Sanborn, Anthem Press, Londres, pp. 107-144.

———, y Kevin P. Gallagher (2017), *China-Latin America Economic Bulletin, 2017 edition*, Documento de trabajo núm. 2017-1, Global Economic Governance Initiative (GEGI), Boston University, Boston.

———, Kevin Gallagher, Andrés López y Cynthia Sanborn (2017), "China in Latin America: Lessons for South-South cooperation and sustainable development", en *China and sustainable development in Latin America: The social and environmental dimension*, eds.: Rebecca Ray, Kevin Gallagher, Andrés López y Cynthia Sanborn, Anthem Press, Londres, pp. 3-30.

Reforma (2015), "Protestan contra importación de acero", *Reforma* (30 de junio). Disponible en <http://www.Reforma.com/aplicacioneslibre/articulo/default.aspx?id=579707&md5=4cf9c27afa8a7e8a7694d4ac54f54afd&ta=0dfdbac11765226904c16cb9ad1b2efe&p o=4>. [Consultado el 8 de septiembre de 2017.]

Reuters (2017), "Asian firms seek to shake up Chilean infrastructure: Official", *Reuters* (11 de julio). Disponible en <http://www.reuters.com/article/chile-infrastructure/asian-firms-seektoshake-up-chilean-infrastructure-official-idUSL1N1K21TG>. [Consultado el 4 de septiembre de 2017.]

Ríos, Xulio (2013), "China and Venezuela: Ambitions and complexities of an improving relationship", *East Asia*, vol. XXX, núm. 1, pp. 53-65.

Roache, Shaun K. (2012), *China's impact on world commodity markets*, Documento de trabajo núm. 12/115, International Monetary Fund, Washington.

Roberts, Ivan, Trent Saunders, Gareth Spence y Natasha Cassidy (2016), *Chi-*

na's evolving demand for commodities, Trabajo presentado en la Reserve Bank of Australia Conference "Structural change in China: Implications for Australia and the World", Sídney.

Rodrik, Dani (2006), "What's so special about China's exports?", *China and World Economy*, vol. XIV, núm. 5 (enero), pp. 1-19.

——— (2016a), "Premature deindustrialization", *Journal of Economic Growth*, vol. XXI, núm. 1, pp. 1-33.

——— (2016b), "An African growth miracle?", *Journal of African Economies*, vol. XXVII, núm. 1 (9 de diciembre), pp. 10-27.

Rojas-Mena, Luis (2011), "Mexico, eyeing end of China duties, wary on trade", *Reuters* (20 de noviembre).

Romero, Carlos A. (2013), "China and Venezuela: Ideology or pragmatism?", en *China and Brazil: Challenges and opportunities*, eds.: Leila da Costa Ferreira y José Augusto Guilhon Albuquerque, Centre for Advanced Studies, Unicamp, Campinas, pp. 119-138.

Rosales, Antulio (2016), "Deepening extractivism and rentierism: China's role in Venezuela's Bolivarian developmental model", *Canadian Journal of Development Studies*, vol. XXXVII, núm. 4 (5 de agosto), pp. 560-577.

Rosales, Osvaldo V., y Mikio Kuwayama (2012), *China and Latin America and the Caribbean: Building a strategic economic relationship*, UN, ECLAC, Santiago.

Rosen, Daniel H., y Thilo Hanemann (2009), *China's changing outbound foreign direct investment profile: Drivers and policy implications*, Peterson Institute for International Economics, Washington.

Ross, Andrew G. (2015), "An empirical analysis of Chinese outward foreign direct investment in Africa", *Journal of Chinese Economic and Foreign Trade Studies*, vol. VIII, núm. 1 (2 de febrero), pp. 4-19.

Ross, Michael L. (2001), "Does oil hinder democracy?", *World Politics*, vol. LIII, núm. 3 (abril), pp. 325-361.

Rosser, Andrew (2006), *The political economy of the resource curse: A literature survey*, Documento de trabajo núm. 268, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton.

Rossone, F., F. Castro y M. Viana (2011), *Desenvolvimento e desindustrialização no comercio Brasil-China, um debate*, Informe de políticas núm. 7, Instituto de Relações Internacionais, BRICS Policy Centre, Río de Janeiro.

Rotberg, Robert I. (2008), "China's quest for resources, opportunities and influence in Africa", en *China into Africa; Trade, aid and influence*, ed.: Robert I. Rotberg, Brooking Institution Press, Washington, pp. 119-138.

Rotunno, Lorenzo, Pierre-Louis Vézina y Zheng Wang (2013), "The rise and fall of (Chinese) African apparel exports", *Journal of Development Economics*, vol. CV (noviembre), pp. 152-163.

Rounds, Zander, y Hongxiang Huang (2017), *We are not so different: A comparative study of employment relations at Chinese and American firms in*

Kenya, Documento de trabajo núm. 10, China Africa Research Initiative, Johns Hopkins University, Baltimore.

Rudyak, Marina (2019), *The ins and outs of China's International Development Cooperation Agency*, Carnegie-Tsinghua Center for Global Policy. Disponible en <https://carnegieendowment.org/files/5-29-19_Rudyak_Chinese_Aid.pdf>. [Consultado el 25 de noviembre de 2020.]

Ruggie, John G. (2007), *Human rights policies of Chinese companies: Results from a survey*, Conducted under the mandate of the UN Secretary-General's Special Representative for Business and Human Rights, Business and Human Rights Resource Center. Disponible en <https://www.businesshumanrights.org/sites/default/files/media/bhr/files/Ruggie-China-survey-Sep2007.pdf>. [Consultado el 1º de abril de 2018.]

Ruiz, Paul (2016), "Venezuela and Ecuador increasingly desperate to restructure oil for loans deals with China", *The Fuse* (28 de junio). Disponible en <http://energyfuse.org/latin-americanoilproducers-turn-china-development-financing/>. [Consultado el 13 de diciembre de 2016.]

Ruiz Chávez, María del Rocío (2007), "La cadena fibras-textil-vestido en México", en *Oportunidades en la relación económica y comercial entre China y México*, ed.: Enrique Dussel Peters, CEPAL, México, pp. 353-371.

Rumbaugh, Thomas, y Nicolas Blancher (2004), *China: International trade and WTO accession*, Documento de trabajo núm. 4/36, International Monetary Fund, Washington.

Saad-Filho, Alfredo, y John Weeks (2013), "Curses, diseases and other resource confusions", *Third World Quarterly*, vol. XXXIV, núm. 1, pp. 1-21.

Sachs, Jeffrey D., y Andrew M. Warner (1995), *Natural resource abundance and economic growth*, Documento de trabajo núm. w5398, National Bureau of Economic Research, Cambridge.

Salazar-Xirinachs, José Manuel (2019), *A new phase in China-Latin America relations: cooperation on science, technology and innovation*, 2019 Forum on Innovation and Cooperation for Development, Xi'an, China, 17 de junio.

———, Enrique Dussel Peters y Ariel Armony (eds.) (2018), *Efectos de China en la cantidad y calidad del empleo en América Latina: México, Perú, Chile y Brasil*, Organización Internacional del Trabajo, Lima.

Saldias, Carola, y Linas Grigaliunas (2014), *Chinese banks: Going overseas through loans, investment securities and offshore RMB bonds*, Dagong Europe, Milán.

Salidjanova, Nargiza (2011), *Going out: An overview of China's outward foreign direct investment*, US-China Economic and Security Review Commission, Washington.

Sanborn, Cynthia (2020), *Latin America and China in times of COVID-19*, Wilson Centre, Latin America Programme, Washington. Disponible en <https://www.wilsoncenter.org/publication/latin-america-and-china-times-covid-19>. [Consultado el 22 de enero de 2021.]

Sanborn, Cynthia, y Victoria Chonn Ching (2015), *Chinese investment in Peru's mining industry: Blessing or curse?*, Documento de análisis, Global Economic Governance Initiative, Boston University, Boston.

———, y Victoria Chonn Ching (2017), "Chinese-Peruvian relations in the mining sector: Learning step by step", en *The political economy of China-Latin America relations in the new millennium: Brave new world*, eds.: Margaret Myers y Carol Wise, Routledge, Londres, pp. 183-226.

Sanderson, Henry, y Michael Forsythe (2012), *China's superbank: Debt, oil and influence*, Wiley, Somerset.

Sanfilippo, Marco (2010), "Chinese FDI to Africa: What is the nexus with foreign economic cooperation?", *African Development Review*, vol. XXII, núm. s1 (6 de diciembre), pp. 599-614.

Santiso, Javier (ed.) (2013), *Sovereign Wealth Funds 2013*, Escola Superior d'Administració i Direcció d'Empreses (ESADE), Center for Global Economy and Geopolitics, Barcelona. Disponible en <http://itemsweb.esade.edu/wi/Prensa/ESADEgeo_SWF_Report_2013.pdf>. [Consultado el 9 de febrero de 2018.]

Sanusi, L. (2013), "Africa must get real about Chinese ties", *The Financial Times* (11 de marzo).

Saravia-López, Alejandra, y Adam Rua-Quiroga (2017), "An assessment of the environmental and social impacts of Chinese trade and FDI in Bolivia", en *China and sustainable development in Latin America: The social and environmental dimension*, eds.: Rebecca Ray, Kevin Gallagher, Andrés López y Cynthia Sanborn, Anthem Press, Londres, pp. 147-182.

Sargent, John, y Linda Matthews (2008), "Capital intensity, technology intensity, and skill development in post China/WTO maquiladoras", *World Development*, vol. XXXVI, núm. 4 (abril), pp. 541-559.

———, y Linda Matthews (2009), "China versus Mexico in the global EPZ industry: Maquiladoras, FDI quality and plant mortality", *World Development*, vol. XXXVII, núm. 6 (junio), pp. 1069-1082.

Saslavsky, Daniel, y Ricardo Rozemberg (2009), "The Brazilian case", en *China and Latin America: Economic relations in the twenty-first century*, eds.: Rhys Jenkins y Enrique Dussel Peters, Development Institute Studies, Bonn, pp. 159-226.

Sautman, Barry, y Yan Hairong (2009), "African perspectives on China-Africa links", *China Quarterly*, vol. CXCIX (10 de septiembre), pp. 728-759.

Sautman, Barry, y Yan Hairong (2014), "Bashing 'the Chinese': Contextualizing Zambia's Collum Coal Mine shooting", *Journal of Contemporary China*, vol. XXIII, núm. 90 (14 de abril), pp. 1073-1092.

———, y Yan Hairong (2015), *Localizing Chinese enterprises in Africa: From myths to policies*, Informe sobre el liderazgo conceptual, núm. 5, Hong Kong University of Science and Technology, Institute for Emerging Market Studies, Hong Kong.

Sauvant, Karl P., y Victor Zitian Chen (2014), "China's regulatory framework for outward foreign direct investment", *China Economic Journal*, vol. VII, núm. 1 (13 de febrero), pp. 141-163.

Schatan, Claudia, y Diana Piloyan (2017), "China in Mexico: Some environmental and employment decisions", en *China and sustainable development in Latin America: The social and environmental dimension*, eds.: Rebecca Ray, Kevin Gallagher, Andrés López y Cynthia Sanborn, Anthem Press, Londres, pp. 321-354.

Schellekens, Philip (2013), "A changing China: Implications for developing countries", *Economic Premise*, núm. 118, World Bank (mayo), pp. 1-9.

Schiere, Richard, y Alex Rugamba (2011), *Chinese infrastructure investments and African integration*, Documento de trabajo núm. 127, African Development Bank Group, Abiyán.

Schmitz, Hubert (2006), "Asian drivers: Typologies and questions", *IDS Bulletin*, vol. XXVII, núm. 1 (enero), pp. 54-61.

Scholvin, Sören, y Georg Strüver (2013), "Tying the region together or tearing it apart? China and transport infrastructure projects in the SADC region", en *Monitoring regional integration in Southern Africa yearbook 2012*, eds.: André du Pisani, Gerhard Erasmus y Trudi Hartenberg, Trade Law Centre and Konrad-Adenauer-Stiftung, Stellenbosch, pp. 175-193.

Schott, Peter K. (2008), "The relative sophistication of Chinese exports", *Economic Policy*, vol. XXIII, núm. 53 (enero), pp. 6-49.

Scissors, Derek (2016), *The double-edged sword of China's global investment success*, American Enterprise Institute. Disponible en <http://www.aei.org/publication/the-double-edged-sword-of-chinasglobalinvestment-success/>. [Consultado el 1º de abril de 2018.]

——— (2020), *China's global investment in 2019: Going out goes small*, American Enterprise Institute, Washington. Disponible en <https://www.aei.org/wpcontent/uploads/2020/01/Chinas-global-investment-in-2019-1.pdf>. [Consultado el 18 de noviembre de 2020.]

Secretaría de Economía (2020), *Inversión extranjera directa en México y en el mundo: Carpeta de información estadística*, Secretaría de Economía, México. Disponible en <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/575327/Carpeta_IED_2020- 2T.pdf>. [Consultado el 11 de diciembre de 2020.]

Selden, Mark, Jenny Chan y Ngai Pun (2013), "The politics of global production: Apple, Foxconn and China's new working class", *The Asia Pacific Journal: Japan Focus*, vol. XI, núm. 32 (18 de julio), pp. 100-115.

Serebrisky, Tomás, Ancor Suárez-Alemán, Diego Margot y Maria Cecilia Ramirez (2015), *Financing infrastructure in Latin America and the Caribbean: How, how much and by whom?*, IADB, Washington.

Shambaugh, David L. (2013), *China goes global: The partial power*, Oxford University Press, Oxford.

Shambaugh, David L., (2020), "China's Long March to global power", en *China and the world*, ed.: David Shambaugh, Oxford University Press, Oxford, pp. 3-25.

Shan, Shan, Yulei Li, Zhibin Lin y Yan Zeng (2018), "Attracting Chinese FDI in Africa", *Critical perspectives on international business*, vol. XIV, núms. 2/3 (enero), pp. 139-153.

Shankleman, Jill (2009), *Going global: Chinese oil and mining companies and the governance of resource wealth*, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington.

Shapiro, Daniel M., Carlos Vecino y Jing Li (2018), "Exploring China's state-led FDI model: Evidence from the extractive sectors in Latin America", *Asia Pacific Journal of Management*, vol. XXXV, núm. 1, pp. 11-37.

Shattuck, Thomas J. (2020), "The race to zero?: China's poaching of Taiwan's diplomatic allies", *Orbis*, vol. LXIV, núm. 2, pp. 334-352.

Shelton, Garth, y Claude Kabemba (2012), *Win-win partnership: China, Southern Africa and the extractive industries*, Southern Africa Resource Watch, Rosebank, Johannesburgo.

Shen, Simon (2015), "Another angle on a new intimacy: Chinese perceptions of Africa and Latin America", en *Handbook of China in developing countries*, ed.: Carla P. Freeman, Edward Elgar, Cheltenham, pp. 109-132.

Shen, Xiaofang (2013), *Private Chinese investment in Africa,* Documentos de investigación núm. 6311, World Bank, Washington.

Shen, Wei (2020), "China's role in Africa's energy transition: A critical review of its intensity, institutions, and impacts", *Energy Research & Social Science*, vol. LXVIII (octubre), p. 101578.

———, y Marcus Power (2017), "Africa and the export of China's clean energy revolution", *Third World Quarterly*, vol. XXXVIII, núm. 3, pp. 678-697.

Shenglin, Ben (2019), *2019 Bank Internationalisation Report*, International Business School, Zhejiang University, Haining. Disponible en <file://uea home/eresssf4/d002/data/Documents/China%20General/2019%20Bank% 20Internationalization%20Report-ZIBS.html>. [Consultado el 2 de noviembre de 2020.]

Shiferaw, Aadamsu (2017), *Productive capacity and economic growth in Ethiopia*, Background Paper, núm. 34, UNDP CDP.

Shigeoka, Hitoshi, Eric A. Verhoogen y Matt Wai-Poi (2006), *Chinese competition and Mexican manufacturers: Plant-level evidence and implications for policy*, Columbia University, Nueva York, mimeo.

Shinn, David H. (2016), "The environmental impact of China's investment in Africa", *Cornell International Law Journal*, vol. XLIX, pp. 25-57.

Shixue, Jiang (2008), "The Chinese foreign policy perspective", en *China's expansion into the Western Hemisphere: Implications for Latin America and the US*, eds.: Riordan Roett y Guadalupe Paz, Brookings Institution, Washington, pp. 27-43.

Shixue, Jiang (2018), "The US factor in China-Latin America relations", *China-US Focus* (15 de febrero). Disponible en <https://www.chinausfocus.com/foreign-policy/the-us-factor-inchinalatin-america-relations>. [Consultado el 9 de marzo de 2018.]

Shortell, Paul (2014), "Chinese firms to 'localize' labor in Latin America", Inter-American Dialogue (3 de abril).

Sindzingre, Alice Nicole (2011), *The rise of China in sub-Saharan Africa: Its ambiguous economic impacts*, Trabajo presentado al 4º Congreso de la Asia and Pacific Network/4ème Congrès du Réseau Asie et Pacifique, CNRS, París, 14-16 de septiembre.

Singh, Ajit (2020), "The myth of 'debt-trap diplomacy' and realities of Chinese development finance", *Third World Quarterly*, vol. XLII, núm. 2 (5 de agosto), pp. 1-15.

Sinkala, Muchemwa, y Weidi Zhou (2014), "Chinese FDI and employment creation in Zambia", *Journal of Economics and Sustainable Development*, vol. V, núm. 23, pp. 39-43.

Sirkin, Harold L., Michael Zinser y Justin R. Rose (2014), *The shifting economics of global manufacturing: How cost competitiveness is changing worldwide*, Boston Consulting Group, Boston. Disponible en <https://www.bcgperspectives.com/content/articles/lean_manufacturing_globalization_shifting_economics_global_manufacturing/>. [Consultado el 7 de diciembre de 2017.]

Sklair, Leslie (1989), *Assembling for development: The maquila industry in Mexico and the United States*, Routledge, Nueva York.

Smaller, Carin, Wei Qiu y Yalan Liu (2012), *Farmland and water: China invests abroad*, International Institute for Sustainable Development, Winnipeg.

SMH (Sydney Morning Herald) (2014), "Chinese planners want more overseas iron ore mine investment", *Sydney Morning Herald* (27 de enero). Disponible en <https://www.smh.com.au/business/chineseplanners-want-more-overseas-iron-oremine-investment-20140127-31ihs.html>. [Consultado del 22 de marzo de 2018.]

Smith, David (2012), "Hillary Clinton launches African tour with thinly veiled attack on China", *The Guardian* (1º de agosto). Disponible en <https://www.theguardian.com/world/2012/aug/01/hillary-clinton-africa-china>. [Consultado el 10 de julio de 2017.]

Snell, Sabrina (2015), *China's development finance: Outbound, inbound, and future trends in financial statecraft*, Staff Research Report, China Economic and Security Review Commission, Washington.

Soares, Cristiane, Anderson Mutter y José Luis Oreiro (2011), *Uma análise empírica dos determinantes da desindustrialização no caso brasileiro (1996-2008)*, Departamento de Economía, Universidade de Brasília, Brasilia, mimeo.

Soares de Oliveira, Ricardo (2008), "Making sense of Chinese oil investment in Africa", en *China returns to Africa: A rising power and a continent embrace*, eds.: Chris Alden, Daniel Large y Ricardo Soares de Oliveira, Columbia University Press, Nueva York, pp. 83-110.

——— (2015), *Magnificent and beggar land: Angola since the civil war*, Hurst and Company, Londres.

Song, Ligang (2014), "State and non-state enterprises in China's economic transition", en *Routledge handbook of the Chinese economy*, Routledge, Londres, pp. 182-207.

———, y Haimin Liu (2012), "Steel industry development and transformation in China: An overview", en *The Chinese steel industry's transformation*, eds.: Ligang Song y Haimin Liu, Edward Elgar, Cheltenham, pp. 1-16.

Song, Xiaoyu (2019), "Financing of China's policy banks in Latin America and the Caribbean (2000-2018)", en *China's financing in Latin America and the Caribbean*, ed.: Enrique Dussel Peters, UNAM, México, pp. 65-84.

Sousa, Filipe Lage de (2018), *Flooding of Chinese goods and their impacts on exports of other countries: a firm-level investigation*, Documentos de análisis, BNDES.

Sovereign Wealth Center (2017), "CIC growth in assets, 2008-2015", Sovereign Wealth Center. Disponible en <http://www.sovereignwealthcenter.com/fund/6/china-investmentcorporation.html#.WhgO6rgwKSo>. [Consultado el 24 de noviembre de 2017.]

Stallings, Barbara (2017), "Chinese foreign aid to Latin America: Trying to win friends and influence people", en *The political economy of China-Latin America relations in the new millennium: Brave new world*, eds.: Margaret Myers y Carol Wise, Routledge, Nueva York, pp. 69-91.

——— (2020), *Dependency in the twenty-first century?: The political economy of China-Latin America relations*, Cambridge University Press, Cambridge.

Stanley, Leonardo (2018), "Argentina's infrastructure gap and financial needs: The role of China", en *Building development for a new era: China's infrastructure projects in Latin America and the Caribbean*, eds.: Enrique Dussel-Peters, Ariel C. Armony y Shoujun Cui, Asian Center for International Studies, University of Pittsburgh y Red Académica de América Latina y el Caribe sobre China, México, pp. 77-101.

Stevens, Jeremy (2017), *OBOR and Africa*, Standard Bank, Londres.

Stott, M. (2021), "Latin American economy faces painful road back from coronavirus slump", *Financial Times* (14 de enero).

Strange, Austin, Brad Parks, Michael J. Tierney, Andreas Fuchs, Axel Dreher y Vijaya Ramachandran (2013), *China's development finance to Africa: A media-based approach to data collection*, Documento de trabajo núm. 323, Centre for Global Development, Washington.

Strauss, Julia C. (2009), "The past in the present: Historical and rhetorical lineages in China's relations with Africa", *China Quarterly*, vol. CC (septiembre), pp. 777-795.

——— (2012), "Framing and claiming: Contemporary globalization and 'going out' in China's rhetoric towards Latin America", *China Quarterly*, vol. CCIX (29 de marzo), pp. 134-156.

Streifel, Shane (2006), *Impact of China and India on global commodity markets: Focus on metals and minerals and petroleum*, borrador, World Bank, Development Prospects Group, Washington.

Strüver, Georg (2014), "'Bereft of friends'? China's rise and search for political partners in South America", *Chinese Journal of International Politics*, vol. VII, núm. 1 (17 de enero), pp. 117-151.

Su, Zhenxing (2017), "Continuing to deepen the cooperation and realizing common development", en *China and Latin America: Economic and trade cooperation in the next ten years*, ed.: Zhenxing Su, World Scientific Publishing Company, Singapur, pp. 604-649.

Sun, Hongbo (2012), "China's benefits in Latin America: American scholars' judgement and anxiety", en *China-Latin America relations: Review and analysis*, ed.: He Shuangrong, vol. I, Paths International / Social Sciences Academic Press, Reading y Pekín, pp. 46-56.

——— (2014), "A model for energy cooperation between China and Latin America", *Problemas de Desarrollo*, vol. XLV, núm. 17 (enero-marzo), pp. 9-306.

Sun, Irene, Kartik Jayaram y Omid Kassiri (2017), *Dance of the lions and dragons*, McKinsey and Company, Londres.

Sun, Yun (2014), *Africa in China's foreign policy*, Brookings, Washington.

Sundaram, Jomo Kwame, Oliver Schwank y Rudiger von Arnim (2011), *Globalization and development in subSaharan Africa*, UN, Department of Economics and Social Affairs, Nueva York.

Sutherland, Dylan (2009), "Do China's national team business groups undertake strategic asset seeking OFDI?", *Chinese Management Studies*, vol. III, núm. 1 (3 de abril), pp. 11-24.

Swaine, Michael D. (2015), "Chinese views and commentary on the 'One Belt, One Road' initiative", *China Leadership Monitor*, vol. XLVII, núm. 2, 14 de julio.

Swedlund, Haley J. (2017), "Is China eroding the bargaining power of traditional donors in Africa?", *International Affairs*, vol. XCIII, núm. 2 (marzo), pp. 389-408.

SWFI (Sovereign Wealth Fund Institute) (2020), "Sovereign Wealth Fund Institute rankings". Disponible en <https://www.swfinstitute.org/fund-rankings/sovereign-wealth-fund>. [Consultado el 23 de noviembre de 2020.]

Tan, Xiaomei, Yingzhen Zhao, Clifford Polycarp y Jianwen Bai (2013), *China's overseas investments in the wind and solar industries: trends and drivers*, Documento de trabajo, World Resources Institute, Nueva York.

Tan-Mullins, May, y Giles Mohan (2013), "The potential of corporate environmental responsibility of Chinese state-owned enterprises in Africa", *Environment, Development and Sustainability*, vol. XV, núm. 2, pp. 284-285.

Tang, Haiyan, y Zhang Hui (2009), "China reshapes the East Asian production network", *China Economist*, vol. IV, núm. 2 (8 de marzo), pp. 90-102.

Tang, Xiaoyang (2010), "Bulldozer or locomotive? The impact of Chinese enterprises on local employment in Angola and the DRC", *Journal of Asian and African Studies*, vol. XXV, núm. 3 (18 de junio), pp. 350-368.

——— (2014), *The impact of Asian investment on Africa's textile industries*, Carnegie-Tsinghua Center for Global Policy, Pekín.

——— (2016a), *Chinese investment in Ghana's manufacturing sector*, Documento de trabajo núm. 08, China Africa Research Initiative, Johns Hopkins University, Baltimore.

——— (2016b), "Does Chinese employment benefit Africans? Investigating Chinese enterprises and their operations in Africa", *African Studies Quarterly*, vol. XVI, núms. 3/4, pp. 107-128.

——— (2019), *Chinese manufacturing investments and knowledge transfer: A report from Ethiopia*, Documento de trabajo núm. 2019/3, China Africa Research Initiative, School of Advanced International Studies, Johns Hopkins University, Washington. Disponible en <http://www.sais-cari.org/publications>. [Consultado el 1º de enero de 2021.]

———, e Irene Yuan Sun (2016), "Social responsibility or development responsibility — What is the environmental impact of Chinese investments in Africa: What are its drivers, and what are the possibilities for action?", *Cornell International Law Journal*, vol. XLIX, pp. 69-99.

Tavares Maciel, R., y D. K. Nedal (2011), "China and Brazil: Two trajectories of a 'strategic partnership'", en *China engages Latin America: Tracing the trajectory*, eds.: Adrian H. Hearn y José Luis León-Manríquez, Lynne Rienner, Boulder, pp. 235-255.

Taylor, Ian (2007), "Unpacking China's resource diplomacy in Africa", *China in Africa*, vol. XXXV, núm. 10, pp. 1-34.

——— (2016), "Dependency redux: Why Africa is not rising", *Review of African Political Economy*, vol. XLIII, núm. 147 (enero), pp. 8-25.

——— (2019), "The institutional framework of Sino-African relation", en *China-Africa and an economic transformation*, eds.: Arkebe Oqubay y Justin Yifu Lin, Oxford University Press, Oxford, pp. 98-125.

———, y Yuhua Xiao (2009), "A case of mistaken identity: China Inc. and its imperialism in sub-Saharan Africa", *Asian Politics and Policy*, vol. I, núm. 4 (septiembre), pp. 709-725.

Ternium (2011), "Novegil alerta por proceso de desindustrialización en Latinoamérica durante congreso del acero en Brasil", Comunicado de prensa, Novegil, Brasil. Disponible en <http://www.ternium.com.mx/saladeprensa/noticias/7470>. [Consultado el 4 de julio de 2011.]

The Democracy Centre *et al.* (2014), *Corporate conquistadors: The many ways multinationals both drive and profit from climate destruction*, Democracy Center, Corporate Europe Observatory and Transnational Institute. Disponible en <https://corporateeurope.org/sites/default/files/corporate_conquistadors-en-web0912.pdf>. [Consultado el 1º de marzo de 2018.]

The Economist (2008), "A ravenous dragon", *The Economist* (15 de marzo).

——— (2011), "China to the rescue", *The Economist* (29 de octubre).

——— (2015), "The future of factory Asia: A tightening grip", *The Economist* (14 de marzo).

——— (2016), "Mining in Latin America: From conflict to cooperation", *The Economist* (6 de febrero).

Thewissen, Stefan, y Olaf Van Vliet (2019), "Competing with the dragon: Employment effects of Chinese trade competition in 17 sectors across 18 OECD countries", *Political Science Research and Methods*, vol. VII, núm. 2 (2 de noviembre), pp. 215-232.

Thoburn, J. T., H. M. Leung, E. Chua y S. H. Tang (1991), "Investment in China by Hong Kong companies", *IDS Bulletin*, vol. XXII, núm. 2, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton, pp. 44-52.

Thomas, Stephen, y Ji Chen (2011), "China's sovereign wealth funds: Origins, development, and future roles", *Journal of Contemporary China*, vol. XX, núm. 70 (junio), pp. 467-478.

Thomson, A. (2012), "Wine: Chilean winemakers set sights on China", *Financial Times* (1º de octubre).

Tong, Sarah Y., y Yi Zheng (2008), "China's trade acceleration and the deepening of an East Asian regional production network", *China and World Economy*, vol. XVI, núm. 1 (18 de febrero), pp. 66-81.

Torreggiani, Sofia, y Antonio Andreoni (2019), *Dancing with dragons: Chinese import penetration and the performances of manufacturing firms in South Africa*, Documento de trabajo núm. 2019/63, WIDER, United Nations University, Helsinki.

Transparency International (2011), *Bribe payers index 2011*, Transparency International. Disponible en <http://issuu.com/transparencyinternational/docs/bribe_payers_index_2011?mode=window&backgroundColor=%23222222>. [Consultado el 23 de marzo de 2018.]

Tregenna, Fiona (2015), *Deindustrialisation, structural change and sustainable economic growth*, Documento de trabajo núm. 02, serie "Desarrollo industrial incluyente y sostenible", United Nations Industrial Development Organization, UNIDO, Viena.

Trinkunas, Harold (2016), *Renminbi diplomacy? The limits of China's influence on Latin America's domestic politics*, Brookings Institution, Washington.

——— (2020), *Testing the limits of China and Brazil's partnership*, Brookings, Brookings Institution. Disponible en <https://www.brookings.edu/articles/

testing-the-limits-of-china-andbrazils-partnership/>. [Consultado el 15 de diciembre de 2020.]

Tsai, Kellee S., y Barry Naughton (2015), "State capitalism and the Chinese economic miracle", en *State capitalism, institutional adaptation, and the Chinese miracle*, eds.: B. Naughton y K. S. Tsai, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 1-23.

Tsui, Benjamin (2016), *Do Huawei's training programs and centers transfer skills to Africa?*, Informe de políticas núm. 14/2016, China Africa Research Initiative, Johns Hopkins University, Baltimore.

Tugendhat, Henry (2020), "How Huawei succeeds in Africa: Training and knowledge transfers in Kenya and Nigeria", Documento de trabajo núm. 2020/34, China Africa Research Initiative, School of Advanced International Studies, Johns Hopkins University, Washington. Disponible en <http://www.sais-cari.org/publications>. [Consultado el 20 de marzo de 2020.]

Tull, Denis M. (2006), "China's engagement in Africa: Scope, significance and consequences", *Journal of Modern African Studies*, vol. XXIV, núm. 3 (3 de agosto), pp. 459-479.

Turzi, Mariano (2015), "Globalizing grain: How China is reshaping global agriculture", en *Handbook on China and developing countries*, ed.: Carla P. Freeman, Edward Elgar, Chetlenham, pp. 272-286.

——— (2017), "The agropolis: South America, China, and the soybean connection", en *The political economy of China-Latin America relations in the new millennium: Brave New World*, eds.: Margaret Myers y Carol Wise, Routledge, Nueva York, pp. 170-188.

Ugarteche, Oscar, y Carlos de Leon (2020), "China's financing of Latin America", *América Latina en Movimiento*, ALAI. Disponible en <https://www.alainet.org/en/articulo/205027>. [Consultado el 2 de diciembre de 2020.]

UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) (2005), *Trade and Development report 2005*, UNCTAD, Ginebra.

——— (2006), *World investment report 2006*, UNCTAD, Ginebra.

——— (2009), *Trade and development report 2009*, UNCTAD, Ginebra.

——— (2011), *Price formation in financialized commodity markets: The role of information*, UNCTAD, Ginebra.

——— (2012), *Excessive commodity price volatility: Macroeconomic effects on growth and policy options*, UNCTAD, Ginebra. Disponible en <http://unctad.org/en/Docs/gds_mdpb_G20_001_en.pdf>. [Consultado el 13 de abril de 2017.]

——— (2013), *World investment report 2013*, UNCTAD, Ginebra.

——— (2016), *World investment report 2016*, UNCTAD, Ginebra.

——— (2017), *World investment report 2017*, UNCTAD, Ginebra.

——— (2020), *World Investment Report 2020*, UNCTAD, Ginebra, 2020.

UNDP (United Nations Development Programme) China (2015), *China, the millennium development goals, and the post-2015 development agenda*, UNDP, Pekín.

Union of Concerned Scientists (2016), *Soybeans*. Disponible en <http://www.ucsusa.org/global-warming/stop-deforestation/drivers-of-deforestation2016-soybeans#.WeCOurgrySo>. [Consultado el 13 de octubre de 2017.]

Upward, Richard, Zheng Wang y Jinghai Zheng (2013), "Weighing China's export basket: The domestic content and technology intensity of Chinese exports", *Journal of Comparative Economics*, vol. XLI, núm. 2 (mayo), pp. 527-543.

Urdinez, Francisco, Fernando Mouron, Luis L. Schenoni y Amancio J. de Oliveira (2016), "Chinese economic statecraft and US hegemony in Latin America: An empirical analysis, 2003-2014", *Latin American Politics and Society*, vol. LVIII, núm. 4 (2 de enero) pp. 3-30.

USCC (United States-China Economic and Security Review Commission) (2012), *China's global quest for resources and implications for the United States*, US-China Economic and Security Review Commission of the US Congress Hearings, Washington, enero. Disponible en <https://www.uscc.gov/sites/default/files/transcripts/1.26.12HearingTranscript.pdf>. [Consultado el 4 de febrero de 2017.]

USGS (United States Geological Services) (2013), "The mineral industry of Mauritanian", en *US geological survey minerals yearbook 2013*, US Department of the Interior, Washington, pp. 291-296.

USITC (United States International Trade Commission) (2006), *The effects of increasing Chinese demand on global commodity markets*, Office of Industries, USITC, Staff Research Study 28, Washington.

Utar, Hale, y Luis B. Torres Ruiz (2013), "International competition and industrial evolution: Evidence from the impact of Chinese competition on Mexican maquiladoras", *Journal of Development Economics*, vol. CV (18 de junio), pp. 267-287.

Valderrey Villar, Francisco Javier, y Daniel Lemus Delgado (2019), "Minería, movimientos sociales y la expansión de China en América Latina", *Desafíos*, vol. XXXI, núm. 2, pp. 375-410.

Vale (2019a), *Vale informs on foreign subsidiaries taxation*, Vale. Disponible en <http://www.vale.com/EN/investors/information-market/Press-Releases/Pages/Valeinforms-on-foreign-subsidiaries-taxation.aspx>. [Consultado el 11 de diciembre de 2020.]

——— (2019b), *Tax Transparency Report 2019*, Vale. Disponible en <http://www.vale.com/esg/en/Documents/Tax%20Transparency%20Report%202019 _eng%201.pdf>. [Consultado el 11 de diciembre de 2020.]

Vallejo, María Cristina, Betty Espinosa, Francisco Venes, Víctor López y Susana Anda (2018), *Evading sustainable development standards: Case studies on hydroelectric projects in Ecuador*, Documento de trabajo núm. 19, Global Economic Governance Initiative, Boston University, Boston.

Van Bergeijk, Peter A. G. (2019), *Deglobalization 2.0: Trade and openness*

during the Great Depression and the Great Recession, Edward Elgar Publishing, Chetlenham.

Van der Ploeg, Frederick (2011), "Natural resources: Curse or blessing?", *Journal of Economic Literature*, vol. XLIX, núm. 2 (junio), pp. 366-420.

Van Eeden, Johan (2009), "South African quotas on Chinese clothing and textiles: Economic evidence", Nota de investigación 9, *Econex* (marzo).

Vartparonian, Ardash (2016), "China's taste for sustainable soya could curb deforestation", *China Dialogue* (14 de abril). Disponible en <https://www.chinadialogue.net/article/show/single/en/8817-China-s-taste-forsustainable-soya-could-help-curb-deforestation>. [Consultado el 6 de noviembre de 2017.]

Villoria, Nelson (2012), "The effects of China's growth on the food prices and the food exports of other developing countries", *Agricultural Economics*, vol. XLIII, núm. 5 (8 de junio), pp. 499-514.

Viscidi, Lisa, y Jason Fargo (2015), *Local conflicts and natural resources. A balancing act for Latin American governments*, Inter-American Dialogue, Washington.

Voeten, Erik, Anton Strezhnev y Michael Bailey (2009), "United Nations General Assembly Voting Data", <https://dataverse.harvard.edu/dataset.xhtml?persistentld=hdl:1902.1/12379>.

Wang, Fei Ling, y Esi A. Elliot (2014), "China in Africa: Presence, perceptions and prospects", *Journal of Contemporary China*, vol. XXIII, núm. 90 (28 de abril), pp. 1012-1032.

Wang, Huiyao (2019), "China's outward investment: Chinese enterprise globalization's characteristics, trends and challenges", en *Handbook on China and globalization*, eds.: Huiyao Wang y Lu Miao, Edward Elgar Publishing, Chetlenham, pp. 9-42.

Wang, Jian Ye (2007), *What drives China's growing role in Africa?*, Documento de trabajo núm. WP/07/211, International Monetary Fund, Washington.

Wang, Pang, y Zhihong Yu (2014), "China's outward foreign direct investment: The role of natural resources and technology", *Economic and Political Studies*, vol. II, núm. 2 (19 de febrero), pp. 89-120.

Wang, Xiaobing, y Adam Ozanne (2010), *Two approaches to aid in Africa: China and the West*, Texto preparado para la conferencia internacional "Ten Years of 'War against Poverty': What have we learned since 2000 and what should we do in 2010-2020?", Brooks World Poverty Institute, University of Manchester, Mánchester.

———, y Nick Weaver (2013), "Surplus labour and Lewis turning points in China", *Journal of Chinese Economic and Business Studies*, vol. XI, núm. 1 (8 de febrero), pp. 1-12.

Wang, Xingping, Kai Zhu, Yingcheng Li y Jaibo Xu (2017), "Applicability and prospect of China's development zone model in Africa", *Chinese Geographical Science*, vol. XXVII, núm. 6 (14 de noviembre), pp. 860-874.

Wang, Yuan, y Simon Zadek (2016), *Sustainability impacts of Chinese outward direct investment: A review of the literature*, International Institute of Sustainable Development, Londres.

Wang, Zhi, y Shang-Jin Wei (2010), "What accounts for the rising sophistication of China's exports?", en *China's growing role in world trade*, eds.: Robert C. Feenstra y Shang-Jin Wei, University of Chicago Press, Chicago, pp. 63-104.

Watanabe, Shino (2013), "Implementation system: Tools and institutions", en *A study of China's foreign aid*, eds.: Yasutami Shimomura y Hideo Ohashi, Palgrave Macmillan, Londres, pp. 58-81.

Watkins, Ralph J. (2007), "El reto de China para la manufactura mexicana", en *Oportunidades en la relación económica y comercial entre China y México*, ed.: Enrique Dussel Peters, CEPAL, México, pp. 137-163.

——— (2013), "Meeting the China challenge to manufacturing in Mexico", en *China and the new triangular relationships in the Americas: China and the future of US-Mexico relations*, eds.: Enrique Dussel Peters, Adrian H. Hearn y Harley Shaiken, Center for Latin American Studies, University of Miami, Miami, pp. 37-55.

Watts, Jonathan (2015), "China's Amazonian railway 'threatens uncontacted tribes' and rainforest", *The Guardian* (15 de mayo).

Webber, J., y T. Mitchell (2014), "Mexico cancels China-led high-speed rail contract", *Financial Times* (7 de noviembre).

Wegenast, Tim, Mario Krauser, Georg Strüver y Juliane Giesen (2019), "At Africa's expense? Disaggregating the employment effects of Chinese mining operations in sub-Saharan Africa", *World Development*, CXVIII (27 de febrero), pp. 39-51.

Wen, Dongwei (2018), "Domestic value added in China's exports to the world and its partners", *The Chinese Economy*, vol. LI (enero), pp. 45-68.

Weng, Xiaoxue, y Lila Buckley (eds.) (2016), *Chinese businesses in Africa: Perspectives on corporate social responsibility and the role of Chinese government policies*, Documento de análisis, International Institute for Environment and Development (IIED), Londres.

Wertz-Kanounnikoff, S., M. P. Falcão y L. Putzel (2013), "Facing China's demand for timber: An analysis of Mozambique's forest concession system with insights from Cabo Delgado Province", *International Forestry Review*, vol. XV, núm. 3 (3 de septiembre), pp. 387-397.

White, Andy, Xiufang Sun, Kerstin Canby, Jintao Xu, Christopher Barr, Eugenia Katsigris, Gary Bull, Christian Cossalter y Sten Nilsson (2006), "China and the global market for forest products: Transforming trade to benefit forests and livelihoods", *Forest Trends*, vol. XXXI.

Wildau, Gabriel (2015), "China migration: At the turning point", *Financial Times* (4 de mayo).

Wilkes, Andreas (2016), *China-Africa forest trade and investment: An overview*

with analysis for Cameroon, Democratic Republic of Congo, Mozambique and Uganda, Reporte nacional, International Institute for Environment and Development, IIED, Londres.

Wilson, Patricia A. (1992), *Exports and local development: Mexico's new maquiladoras*, University of Texas Press, Austin.

Wise, Carol (2012), "China's free trade agreements in South America", en *China and Latin America economics brief*, Inter-American Dialogue, Washington (noviembre). Disponible en <http://www.thedialogue.org/wpcontent/uploads/2012/11/ChinasFreeTradeAgreementsinSouthAmerica.pdf>. [Consultado el 26 de junio de 2018.]

——— (2016), "Playing both sides of the Pacific: Latin America's free trade agreements with China", *Pacific Affairs*, vol. LXXXIX, núm. 1 (1º de marzo), pp. 75-100.

Wolf Jr., Charles, Xiao Wang y Eric Warner (2013), *China's foreign aid and government-sponsored investment activities: Scale, content, destinations, and implications*, Rand National Defense Research Institute, Santa Monica, California.

Wong, Perry, Jakob Wilhelmus, Michael Jarand y Josie Lui (2020), *China's global investment strategy*, Milken Institute. Disponible en <https://milkeninstitute.org/sites/default/files/reportspdf/China%E2%80%99s%20Global%20Investment%20Strategy-new.pdf>. [Consultado el 15 de enero de 2021.]

World Bank (1997), *Clearwater, blue skies: China's environment in the new century*, World Bank, Washington.

——— (2007), *Cost of pollution in China: Economic estimates of physical damages*, World Bank. Disponible en <http://documents.worldbank.org/curated/en/782171468027560055/Cost-ofpollution-in-China-economic-estimatesof-physical-damages>. [Consultado el 1º de abril de 2018.]

——— (2009), *Global economic prospects 2009*, World Bank, Washington.

——— (2011), *Latin America and the Caribbean's long-term growth: Made in China?*, World Bank, Washington.

——— (2012), *Chinese FDI in Ethiopia: A World Bank survey*, World Bank, Washington.

——— (2014), *Implications of a changing China for Brazil: A new window of opportunity?*, World Bank, Washington. Disponible en <http://documents.worldbank.org/curated/en/794561468017425088/Implications-ofa-changing-China-for-Brazil-a-new-window-of-opportunity>. [Consultado el 2 de abril de 2018.]

World Bank (2020), *Africa's pulse: Charting the road to recovery*, World Bank, Washington.

World Bank y Development Research Centre (2013), *China 2030: Building a modern, harmonious and creative society*, World Bank, Washington.

World Wildlife Fund (2019), *Two years after China bans elephant ivory trade, demand for elephant ivory is down*, World Wildlife Fund. Disponible en

<https://www.worldwildlife.org/stories/two-years-after-china-bans-elephant-ivorytrade-demand-for-elephant-ivory-is-down>. [Consultado el 7 de enero de 2021.]

World Wildlife Fund UK (2009), *DFID and China: Third report of session 2008-09*, Testimonio por escrito presentado por WWF-UK en la Cámara de los Comunes ante el Comité de Desarrollo Internacional, The Stationary Office, Londres.

WTO (World Trade Organization) (2010), *China trade policy review*, WTO, Ginebra.

Wu, Friedrich, y Koh De Wei (2014), "From financial assets to financial statecraft: The case of China and emerging economies of Africa and Latin America", *Journal of Contemporary China*, vol. XXIII, núm. 89 (31 de marzo), pp. 781-803.

Wübbeke, Jost, Mirjam Meissner, M. J. Zenglein, Jaqueline Ives y Bjorn Conrad (2016), "Made in China 2025: The making of a high-tech superpower and consequences for industrial countries", *Papers on China*, núm. 2, Mercator Institute for China Studies, 2 de noviembre. Disponible en <https://www.merics.org/sites/default/files/2017- 09/MPOC_No.2_MadeinChina2025.pdf>. [Consultado el 26 de junio de 2018.]

Xiang, Lanxin (2007), "A geopolitical perspective on Sino-Latin American relations", en *Enter the dragon: China's presence in Latin America?*, eds.: Cynthia Arnson, Mark Mohr y Riordan Roett, Woodrow Wilson International Centre for Scholars, Washington, pp. 59-63.

——— (2008), "An alternative Chinese view", en *China's expansion into the Western hemisphere: Implications for Latin America and the United States*, eds.: Riordan Roett y Guadalupe Paz, Brookings Institution Press, Washington, pp. 44-58.

Xiao, Geng (2004), *People's Republic of China's round-tripping FDI: Scale, causes and implications*, Documento de trabajo núm. 7, Asian Development Bank Institute, ADBI, Tokio.

Xinhua News Agency (2016), "Argentina keen to partner with China in agricultural machinery production", *Xinhua News Agency, New China* (15 de mayo). Disponible en <http://news.xinhuanet.com/english/2016-05/15/c_135360951.htm>. [Consultado el 18 de octubre de 2017.]

Xu, Bin (2010), "The sophistication of exports: Is China special?", *China Economic Review*, vol. XXI, núm. 3 (septiembre), pp. 482-493.

Xu, Jiajun, y Richard Carey (2015a), *China's international development finance: Past, present, and future*, Documento de trabajo núm. 2015/130, UNU-WIDER, United Nations University, Helsinki, septiembre.

———, y Richard Carey (2015b), "Post-2015 global governance of official development finance: Harnessing the renaissance of public entrepreneurship", *Journal of International Development*, vol. XXVII, núm. 6 (5 de agosto), pp. 856-880.

Xu, Yanran (2017), *China's strategic partnerships in Latin America: Case studies of China's oil diplomacy in Argentina, Brazil, Mexico, and Venezuela 1991-2015*, Lexington Books, Londres.

Xue, Lan (2014), *China's foreign aid policy and architecture*, Tsinghua University, School of Public Policy and Management, Pekín.

Yan, Hairong, y Barry Sautman (2013), "The beginning of a world empire? Contesting the discourse of Chinese copper mining in Zambia", *Modern China*, vol. XXXIX, núm. 2 (24 de enero) pp. 131-164.

Yang, J. (2013), "Guest post: Chinese illegal miners in Ghana", Johns Hopkins University, China Africa Research Initiative, Baltimore. Disponible en <http://www.saiscari.org/blogtest/inaafricarealstory.com/2013/06/guest-post-chinese-illegal-goldminers.html>. [Consultado el 22 de marzo de 2018.]

Yang, Laike (2016), "Production sharing in East Asia: China's position, trade pattern and technological upgrading", en *Rethinking development strategies after the financial crisis*. Vol. II: *Country studies and international comparisons*, eds.: Alfredo Calcagno, Sebastian Dullien, Alejandro Márquez-Velázquez, Nicolas Maystre y Jan Priewe, UNCTAD, Nueva York, pp. 57-70.

Yang, Yang (2012), "African traders in Guangzhou", en *Globalization from below: The world's other economy*, eds.: Gordon Mathews, Gustavo Lins Ribeiro y Carlos Alba Vega, Routledge, Londres, pp. 154-170.

Yang, Yongzheng (2003), *China's integration into the world economy: Implications for developing countries*, Documento de trabajo núm. 03/245, International Monetary Fund, Washington.

Yao, Yang (2013), *The Chinese growth miracle*, Peking University, China Center for Economic Research, National School of Development, Pekín.

Yu, Hong (2019), "Reform of state-owned enterprises in China: The Chinese Communist Party strikes back", *Asian Studies Review*, vol. XLIII, núm. 2 (5 de mayo), pp. 332-351.

Yu, Jie (2017), *China's One Belt, One Road: A reality check*, LSE Ideas Strategic Update 17.3.

Yu, Lei (2015), "China's strategic partnership with Latin America: A fulcrum in China's rise", *International Affairs*, vol. XCI, núm. 5 (16 de septiembre), pp. 1047-1068.

Yu, Shu, Xingwang Qian y Taoxiong Liu (2019), "Belt and road initiative and Chinese firms' outward foreign direct investment", *Emerging Markets Review*, vol. XLI (diciembre).

Yu, Yongzhen (2011), *Identifying the linkages between major mining commodity prices and China's economic growth-implications for Latin America*, Documento de trabajo núm. 11-86, International Monetary Fund, Washington.

Yuan, Fei, y Kevin P. Gallagher (2015), *Greening development finance in the Americas*, Boston University Global Economic Governance Initiative, Boston.

Yueh, Linda (2013), *China's growth: The making of an economic superpower*, Oxford University Press, Oxford.

Yuk, Pam Kwan (2013), "Mexican labour: cheaper than China", *Financial Times* (5 de abril). Disponible en <http://blogs.ft.com/beyond-brics/2013/04/05/made-in-mexico-now-cheaper-thanchina/>. [Consultado el 22 de febrero de 2016.]

Yusuf, Mohammed (2013), "Chinese imports threaten Kenya's textile industry", *Voice of America*, Nairobi (12 de julio). Disponible en <https://www.voanews.com/a/chinese-imports-threatenkenyastextile-workers-merchants/1700819.html>. [Consultado el 26 de junio de 2017.]

Zafar, Ali (2007), "The growing relationship between China and sub-Saharan Africa: Macroeconomic, trade, investment and aid links", *The World Bank Research Observer*, vol. XXII, núm. 1 (20 de abril), pp. 103-130.

Zapata Rosso, Adriana (2019), "China's financing to Bolivia: Evolution, characteristics and perspectives", en *China's financing in Latin America and the Caribbean*, ed.: Enrique Dussel Peters, UNAM, México, pp. 271-294.

Zewde, Getahun (2017), "Post 2006 ethio-China trade relations: Challenges and prospects", *Asian Research Journal of Arts and Social Sciences*, vol. III, núm. 2 (18 de mayo), pp. 1-11.

Zhan, James Xiaoning (1995), "Transnationalization and outward investment: The case of Chinese firms", *Transnational Corporations*, vol. IV, Nueva York, pp. 67-100.

Zhang, Christine, y Jeffrey Gutman (2015), *Aid procurement and the development of local industry: A question for Africa*, Documento de trabajo núm. 88, Brookings Global, Brookings Institute, Washington.

Zhang, Denghua, y Graeme Smith (2017), "China's foreign aid system: Structure, agencies, and identities", *Third World Quarterly*, vol. XXXVIII, núm. 10 (12 de junio) pp. 2330-2346.

Zhang, Qingmin (2016), "Complex asymmetry: A comparative perspective on China's relations with Africa and Latin America", *Revista Tempo do Mundo*, vol. II, núm. 2 (1º de julio), pp. 95-116.

Zhang, Yanbing, Jing Gu y Yunnan Chen (2015), "China's engagement in international development cooperation: The state of the debate", Reporte de evidencias núm. 116, IDS, Institute of Development Studies, University of Sussex, Brighton (febrero).

Zhang, Yi, y Hein Roelfsema (2014), "Unravelling the complex motivations behind China's outward FDI", *Journal of the Asia Pacific Economy*, vol. XIX, núm. 1 (9 de junio), pp. 89-100.

Zhang, Yong (2017), "Review of the Sino-Latin American economic and trade cooperation since the beginning of the 21st century", en *China and Latin America: Economic and trade cooperation in the next ten years*, ed.: Su Zhenxing, World Scientific Publishing Company, Singapur, pp. 503-546.

Zhang, Yu (2014), "Hebei looks to relocate its largest and most polluting industries abroad", *Global Times* (22 de diciembre).

Zheng, Bingwen, Hongbo Sun y Yunxia Yue (2012), "The present situation and prospects of China-Latin American relations: A review of the history since 1949", en *China Latin America relations: Review and analysis*, ed.: He Shuangrong, Paths International / Social Sciences Academic Press, Reading y Pekín, pp. 1-21.

Zheng, Siqi, y Matthew E. Kahn (2013), "Understanding China's urban pollution dynamics", *Journal of Economic Literature*, vol. LI, núm. 3 (septiembre), pp. 731-772.

Zhou, Zhiwei (2012), "Analysis on Brazil and China's rapid development and mutual policy", en *China Latin America relations: Review and analysis*, ed.: He Shuangrong, Paths International/Social Sciences Academic Press, Reading y Pekín, pp. 130-141.

ÍNDICE DE RECUADROS, CUADROS Y GRÁFICAS

Recuadros

IV.1 Problemas en la medición de la IEDE de China 99
VI.1 El modelo angoleño 149
VI.2 El acuerdo Sicomines en la RDC 156
VII.1 La influencia de China en las exportaciones de textiles y prendas de vestir del ASS 200
VIII.1 Debate sobre las condiciones laborales en las minas de cobre chinas en Zambia 231
IX.1 Argentina y China. La conexión de la soya 294

Cuadros

1 Ejemplos de los posibles efectos de China en países en desarrollo 23
III.1 Importancia de China en los mercados de productos básicos, 2000, 2010 y 2019 79
VI.1 Determinantes de las relaciones económicas China-ASS . . . 178
AVI.1 Importancia de las relaciones económicas con China, por país, en el ASS 183
VIII.1 Porcentaje de exportaciones de productos de madera con alto riesgo de ilegalidad, por destino, 2013 257
AVIII.1 Efectos de la voz y la rendición de cuentas en las relaciones económicas China-ASS 264
AVIII.2 Efectos del control de la corrupción en las relaciones económicas China-ASS 265
AVIII.3 Efecto de la estabilidad política en las relaciones económicas China-ASS 266
AVIII.4 Efecto de las relaciones económicas con China en la gobernanza 267
IX.1 Actores clave en las relaciones económicas China-ALC 287
IX.2 Determinantes de las relaciones económicas China-ALC, 2002-2015 303
AIX.1 Importancia de las relaciones económicas de ALC con China . . 309
X.1 Industrias con el nivel más elevado de penetración de importaciones chinas 320

XI.1 Reducción estimada del empleo en la industria manufacturera en América Latina por el comercio con China (porcentajes) . . 347
XI.2 Proporción del comercio de América Latina con China y los Estados Unidos, 2019 361
AXI.1 Determinantes de la coincidencia del voto con China en la ONU . . 383
XII.1 Resumen de los principales efectos de China en el ASS y ALC 399

Gráficas

II.1 Proporción de China en el valor agregado de la manufactura (VAM) global y en la exportación mundial de productos manufacturados, 1980-2019 54
II.2 Proporción de China en la exportación de productos manufacturados por nivel de tecnología, 1995-2019 67
III.1 Índice de precios de productos básicos en dólares estadunidenses constantes de 2010 (2010 = 100) 80
IV.1 *Stock* y flujo anual de IED chinos y volumen de negocios de proyectos contratados completados, 1982-2019 (miles de millones de dólares) 98
IV.2 Distribución geográfica del valor de los proyectos terminados, 1998-2000 y 2016-2018 103
V.1 Activos de China en el exterior, 2004-2019 (miles de millones de dólares) 122
VI.1 Comercio de China con el ASS, 1995-2019 (miles de millones de dólares) 145
VI.2 Proporciones de diferentes productos en importaciones del ASS, 2017-2019 146
VI.3 *Stock* de IEDE de origen chino y flujos en el ASS, 2003-2019 (miles de millones de dólares) 149
VI.4 Contratos chinos en el ASS, 2003-2019 (miles de millones de dólares) 152
VI.5 Distribución sectorial del valor de los contratos por proyecto chinos en el ASS, 2005-2020 152
VI.6 Flujos financieros oficiales de China para el ASS, 2000-2019 (millones de dólares) 155
VII.1 Proporción de las importaciones chinas en el consumo aparente de productos manufacturados en países seleccionados, 2000-2017 199
IX.1 Comercio de China con América Latina, 1995-2019 (miles de millones de dólares) 273
IX.2 Proporción de diferentes productos en lo importado de América Latina, 2017-2019 274

IX.3 Inversión extranjera directa hacia el exterior de China en América Latina, 2003-2019 (millones de dólares) 276
IX.4 Préstamos y proyectos chinos en América Latina, 2005-2019 (millones de dólares) 280
IX.5 Distribución sectorial del valor de los contratos de proyecto chinos en ALC, 2005-2020 281
IX.6 Nuevos préstamos chinos a ALC y deuda pendiente, 2005-2019 (millones de dólares) 283
X.1 Proporción de China en el consumo aparente de productos manufacturados en países latinoamericanos seleccionados, 2000-2018 319
XI.1 Coincidencia de votaciones en la ONU entre América Latina, China y los Estados Unidos, 2000-2015 362

ÍNDICE ANALÍTICO*

activismo ambiental, 52
activos del exterior, 122-123
acumulación capitalista, 17
Addax Petroleum, 187 n. 5
Adidas, 346
ADM, 77, 91, 258 n. 41, 329, 377
administración, ejercida con sentido ascendente o descendente, 356
Administración Estatal de Protección del Medio Ambiente (China), 51-52
adquisición estratégica de activos, y los intereses chinos en América Latina, 297-298
África: del Este u Oriental, 34 n. 6, 393; del Norte, 154 n. 17, 248, 315; Occidental, 188; del Sur, 258, 393
África subsahariana (ASS): aumento significativo de la influencia china, 19; ayuda para, 126; y China mirando con expectación hacia, 407-413; su comercio con China, 144-147, *145*; crecimiento de sus relaciones con China, 144-157; debates en torno a sus relaciones con China, 19-21; y la "diplomacia de la trampa de la deuda", 223, 238, 345-347, 413; efectos de China en, 21-22, 398-405 (ambientales, 250-262; económicos, 185-186, 220-222; políticos, 237-250; sociales, 224-236; sociales, políticos y ambientales, 223-224; resumen, *399*); expansión económica en, 143-144, 181-182; sus exportaciones a China, 186-191, 198-199, 220-221; flujos financieros hacia, *155*; flujos de salida oficiales de China hacia, *155*; importaciones desde, *146*; su inserción en la economía global, 393-395; intereses chinos en participar económicamente, 161-171, 390-392; IED en, 148-151, *149*; inversión en infraestructura, 192-197, 221; manufactura, 197-205, *199*, 221-222; en la perspectiva comparativa de la participación de China, 387, 392-400, 404-405; préstamos y ayuda, 121-122, 124; proyectos contratados, 119-121, *120-121*; relaciones económicas de China con, *148*, 322-323 (actores clave, 157-160, 389-390; intereses africanos en ampliarlas, 171-175; motivaciones, 175-181, *177*, *183*; por país, *182*; problemas en las, 418-421); responsabilidad social corporativa de las empresas chinas, 69-70; textiles, *200*
African Development Bank, 243
African Growth and Opportunity Act (AGOA) (EUA, 2000), 112, *200*
Agencia Internacional de la Energía, 166, 259, 261 n. 43
agricultura china, primeras reformas a la, 32
AidData, 153 n. 16, 154
al-Bashir, Omar, 238
Alemania, 31, 39, 52, 54, 64, 123, 129, 172
algodón, demanda china de, 76, 78, *79*, 82, 84
alimento para animales, demanda china de, 78, 83-84, 91
almidón, 93
Alto Canutillos, cooperativa minera de, 357
aluminio, productos de, y las estrategias de industrialización, 93
Aluminum Corporation of China (Chinalco), 90, 101, 354, 356-357, 373
Amaggi, 329
América: Central, 73, 276, 289-290, 310, 312, 323-324, 327, 343, 361-362, 394, 405, 415; del Norte, 20, 86, 292, 412; del Sur, 310-312, 343, 361-362, 374, 405
América Latina y el Caribe (ALC), 280-282, 286, 298, 306-308, 315-316, 333, 367, 374, 389-390; y China mirando con expectación hacia, 410-412; comercio con China, *237*; comercio con China y los EUA, *361*; comparaciones con el ASS, 392-398; cooperación científica y tecnológica con China, 326; crecimiento económico, 314-315; debates en torno a las relaciones con, 20-21; desarrollo en infraestructura, 280-282, 297, 315-316; expansión económica en, 271-272, 306-308; sus exportaciones a China,

* Los números en cursivas remiten a recuadros, cuadros y gráficas.

273-274, 311-315, 325; ganadores y perdedores, 20, 343-344; efectos de China en (ambientales, 370-382; económicos, 310, 343-344, 398; políticos, 357-370; sociales, 346, 357; sociales, políticos y ambientales, debate sobre los, 345; resumen, *399*); influencia china creciente, 19; su inserción en la economía global, 393-395; intereses chinos en participar económicamente, 287-298, 390-392; IED en, *276*; manufactura, 316-328, *319-320*, *347*; en la perspectiva comparativa de la participación de China, 387, 404-405; préstamos a, 282-284; proyectos contratados, 102, *281*; relaciones económicas de China con (actores clave, 284-286, *287*, 389-390; en aumento, 272-284, 388-389; intereses en ampliarlas, 298-300; motivaciones, 301-306; por país, *309*; problemas, 418-421); transferencia de tecnología y vínculos locales, 325-327
American Enterprise Institute / Heritage Foundation, 117-118, 120
Anderson, John, 114 n. 17
Andes Petroleum, 355, 357 n. 18
Anglo American, 77, 330
Angola: y los acuerdos de "préstamos por petróleo", 89; efectos económicos de China en, 205-210; empresas privadas chinas en, 159; exportaciones a China, 187; exportaciones de petróleo, 187, 206-207; inversión en infraestructura, 207-208; el "modelo angoleño", 89, *149-150*; préstamos a, 155, 157, 208; relaciones económicas con, 172-173, *183*; y el suministro de petróleo a China, 165, 166 n. 34, 167
Anhui, 285
antidumping, 59, 111, 292, 321, 331, 365, 391 n. 2
Antigua y Barbuda, 280, 283, *309*
antiimperialismo, *véase* imperialismo y antiimperialismo
apartheid, 216
Apple, 409; iPhone, 64
Arabia Saudita, 88, 165
aranceles, reducción de, 36-37
Argentina, 84, 90-91, 271-309 *passim*, 311-342 *passim*, 346-380 *passim*, 391 n. 2, 394, 401-402, 417-418
Armony, Ariel C., 352
Arteaga, Julio César, 343
Artuc, Erhan, 347-348 n. 3, 348 n. 7, 349 n. 8
Asia: Central, 34 n. 6, 88; como destino de proyectos chinos en el extranjero, 102; del Este u Oriental, 17-18, 41, 70-71, 147, 204, 211, 288; su integración en la red de producción, 70-71; patrón de reubicación de los "gansos en vuelo", 18, 69, 203-204, 412; Sudoriental, 34 n. 6, 275; del Sur, 34 n. 6; *véase también* Medio Oriente
asimetrías económicas, 419
asistencia oficial para el desarrollo (AOD), 19, 24, 119, 125, 128-129, 138, 160, 181 n. 56, 213 n. 38, 243, 284
Asociación Brasileña de Fabricantes de Calzado, 331
Asociación Brasileña de la Industria de Maquinaria y Equipo, 332
Asociación Brasileña de la Industria Textil y de la Confección, 331
Asociación Brasileña de Industrias de Aceites Vegetales, 375
Asociación Económica Integral Regional, 71
Asociación Nacional de Exportadores de Cereales (Brasil), 375
Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN), 71, 113
Asociación de Relaciones Internacionales de China, 289 n. 29
atentados del 11 de septiembre de 2001 (EUA), 288
Australia, 71, 89, 100, 109, 112, 123
autosuficiencia, 80
Ayers, Alison, 21 n. 2
ayuda: para ALC, 284, 308; para el ASS, 153-155, 157, 160-164, 172, 180-182; China como aportadora, 125-131; China como receptora, 126; escala de la china, 128-129; estructura de la china, 129-131; como impulsora de la inversión extranjera, 134-137; proyectos chinos vinculados a la, 101-103

Bahamas, 280, 283
Bahía, 377
Baidu, 326
Banco Agrícola de China, 40, 125
Banco Asiático de Desarrollo, 102, 119
Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (BAII), 39, 119, 127-128, 333, 342
Banco Central de Brasil, 277 n. 5, 380 n. 36
Banco Central de Nigeria, 19
Banco de Desarrollo Agrícola (China), 40

Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 11, 271, 282, 321 n. 19, 325, 347, 369 n. 26, 374, 404
Banco Mundial, 31, 50 n. 28, 102, 119, 127, 130, 137, 139, 148 n. 9, *155*, 157, 171 n. 42, 172-173, 192 nn. 13-15, 193, 194 n. 19, 195, 204, 208, 213, 215, 226 n. 6, 227, 254, 282, 374, 393, 404, 415, 417
bancos comerciales: por acciones, 40; en el África subsahariana, 160; su creación, 40; como impulsores de inversión en el extranjero, 134; mayor independencia de los, 40, 134, 138; préstamos en el exterior, 41-42, 123-125
bancos extranjeros en China, 40
bancos "de políticas": como actores chinos clave, 389; y los acuerdos de "préstamos por petróleo", 89; creación de los, 18, 40; y los efectos ambientales de las actividades económicas de China, 372, 374, 404; impulsores de inversión en el exterior, 133-134, 138, 190-191; y los intereses chinos en ALC, 286 n. 25, 298, 315, 367; y los préstamos al exterior, 41, 123-124, 180
Bangladesh, 219
Bank of China (BOC), 40, 125, *156*
bantustanes, 216
Belice, *309*, 373
Bellak, Christian, 204 n. 28
Belo Monte, 352
Belt and Road Initiative (BRI), 26, 34, 39, 106-107, 125, 131, 196, 245-246, 282, 413, 415, 417-418; memorandos de entendimiento, 316, 417-418
"beneficio mutuo", en el discurso chino sobre la ayuda, 135
Benín, *183*
BHP / Billiton, 77, 89, 92, 285, *287*, 330
bienes de consumo, 50, 55-57, 65
bienes raíces urbanos, apertura a la inversión extranjera, 36-37
Bimbo, 285, *287*
Birmania, 88
Blanchard, Jean-Marc F., 116
Blyde, Juan, 347 n. 3, 348
Bolivia, 89, 280, 288, 299, *309*, 312, 357, 373-377, 401
Bolsa de Metales de Londres, 76
bolsa de valores: de Londres, 121; de Shanghái, 33; de Shenzhen, 33
Bolsonaro, Jair, 364, 380
Bolton, John, 237, 245
Botsuana, *183*, 188, 203
Brasil, 11, 19, 70, 84, 172, 258 n. 41, 271-327 *passim*, 346-360 *passim*, 366, 373, 388-403 *passim*, 417, 418 n. 5; efectos económicos de China en, 328-334; efectos políticos de las actividades económicas de China en, 363-365; como exportador de soya, 90-91, 275, 292, 374-381 *passim*; como exportador de mineral de hierro, 89-90; y el "mal holandés", 313
Bräutigam, Deborah, 127, 154 n. 17, 172, 173 n. 46, 246
Brazilian Steel, 330
Breslin, Shaun, 103-104
BRICS, grupo (Brasil, Rusia, la India, China y Sudáfrica), 21 n. 2, 127, 205, 216, 328, 363, 365
Bridas, 295
Buckley, Peter, 114
Bunge, 77, 91, 258 n. 41, *287*, 294, 329, 377
Burkina Faso, 163, *183*, 188, 390, 396
Burton, Dan, 358
Burundi, *183*
búsqueda de recursos naturales, 108-111
ByteDance, 100

Cabo Delgado, 258
Cabo Verde, *183*
cadena de valor global (CVG), 59, 70, 74, 93, 272-273, 275, 329, 376-377, 411-412
calzado, *véase* prendas de vestir y calzado
Cámara de Comercio Internacional de China (CCIC), 110, 112-114, 115 n. 19
Cámara de la Industria del Calzado (Argentina), 317
Cámara Nacional de la Industria del Hierro y el Acero (México), 317
Camargo Correa, 333
Camboya, 113, 412
Camerún, *183*, 188, 198, 256, *257*, 259
Canadá, 109, 123 n. 3, 172, 323, 335
canal interoceánico de Nicaragua, sus efectos ambientales en América Latina, 373
Cantón: ciudad, 158, 174; provincia, 36, 416
capacidad de acción o gestión en las relaciones con China: de ALC, 396-398, 403; del ASS, 172, 175, 222, 396-398
capital humano, y la complejización de las exportaciones, 68
capitalismo, 17, 105, 234

carbón: condiciones laborales, 228; demanda china, *79*, 80; efectos medioambientales, 49-52, 85; como energía, 50-52, 261; proyectos en el extranjero, 111, *152*
Cardoso, Fernando Henrique, 363-364
Cargill, 77, 91, 258 n. 41, *287*, *294*, 329, 377
carne bovina, demanda china de, 78, *79*, 80, *294*, 412
Carty, Anthony, 248
Catálogo Guía para la Inversión Extranjera en la Industria (China), 36-37
Ceglowski, Janet, 205 n. 30
Celso de Ouro Preto, Affonso, 363 n. 23
Centro de Comercio Internacional, 334 n. 30, 377
Chaco Seco argentino, 376, 381
Chad, *183*, 188 n. 7, 252
Chávez, Hugo, 289 n. 32, 298-299, 307, 359 n. 20, 366-368, 397
Chery, 297
Cheung, Yin-Wong, 62 n. 7, 239 n. 22, 243 n. 30
Chile, 19, 26, 271-*309 passim*, 310-326 *passim*, 346-347 n. 1, *347*, 349, 350 n. 9, 366, 373 n. 31, 394, 397-398, *399*, 413; y el auge de la exportación de productos básicos, 313; efectos económicos de China en, 328, 339-343; TLC con China, 299-300, 340-342; *véase también* Corporación Nacional del Cobre de Chile
Chimienti, Adam, 357 n. 18
China Africa Research Initiative (CARI), 151, 153-155, 180, 213 n. 38
China CAMC Engineering, 316
China Civil Engineering and Construction Corporation, 102 n. 4, 213
China Communications Construction Group, 103, 160, 193, 213, 286, *287*
China Complete Set Equipment Import and Export, 102 n. 4
China Construction Bank (CCB), 40, 125, 160, 206, 282 n. 18
China Development Bank (CDB): en el África subsahariana, 121, 153, 160, 182, 193, 254; como apoyo para la expansión en el extranjero, 39-40, 124-125, 133
China Energy Engineering Corporation, 103, 286
China Fishery Group, 91
China Gezhouba Group Company, 102 n. 5, 213, 316, 374
China Global Investment Tracker (CGIT), 110 n. 9, 111, 148, 150-153, 277-278, 279-280 n. 14, 281
China International Development Cooperation Agency (CIDCA), 129, 131, 158
China International Trust and Investment Corporation, 105, 368
China Investment Corporation (CIC), 41, 120, 123, 132-133
China-LAC Cooperation Fund, 283
China-Latin American Production Capacity Cooperation Investment Fund, 283
China National Cereals, Oils and Foodstuffs Corporation, 91, 377
China National Nuclear Corporation, 286
China National Offshore Oil Corporation (CNOOC), 88, 99, 101, 109, 159, 285, 295
China National Petroleum Company (CNPC), 88, 99-101, 109, 118, 159, 169, 252, 285, *287*, 355, 366
China Nonferrous Mining Corporation (CNMC), 169, 186-187, 230-232, *231-232*, 253
China Ocean Shipping Company, 99
China Petroleum & Chemical Corporation (Sinopec): en ALC, 277, 285, *287*, 295, 297-298, 355; en el ASS, 134 n. 19, 159, 187 n. 5, 206, 209, 252-255; inversión en Brasil, 277; inversión en el exterior, 88, 100-101, 109; y el "modelo angoleño", *150*
China Power Investment, 159
China Railway Construction Corporation, 103, 160, 193, 286
China Railway Engineering Corporation (CREC), *156*, 169 n. 38, 213, 316
China Railway Group, 103, 213
China Road and Bridge Engineering, 102 n. 4, 253
China State Construction Engineering Corporation, 102 n. 4, 103
China's Foreign Aid, 128-129, 185
Chinalco, 90, 354, 356-357, 373
Chissano, Joaquim, 163
Chongqing Grain Group, 377
Chonn Ching, Victoria, 357
Cinco Principios de Coexistencia Pacífica, 125
Ciudad de México, 317
ciudades portuarias abiertas, 35
Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU), 58 n. 2, 263
Clinton, Hillary, 237, 358
CMC, 355
cobre: de Chile, 258 n. 41, 299-300 n. 46, 328, 339-343, 397; condiciones laborales, 228, 231-235, *231-232*; dependencia china de

su importación, 78, *79*, 82, 86, 411; estrategias para asegurar su abasto, 89-90; existencias, 82, 87; extracción, 354-355; importaciones desde el ASS, 146, 157, 165, 169, 186-187, 221, 251-252, 391-392, 397-398; importaciones desde América Latina, 274-275, 291, 295, 311, 335 n. 31, 371, 391-392, 397; importancia de China en, 92; y los objetivos económicos estratégicos chinos en el ASS, 166; salarios, 204, 226
coincidencia de votos en la ONU: entre ALC y China, 302, *303*, 304, 360, *362*, 363, 382-383, *383*; entre ALC y los EUA, *362*; entre el ASS y China, 177-179, *177-178*, *264-266*
Collum Coal Mining Industries, 228
Colombia, 278, 309, 312-324 *passim*, 346, *347*, 346-347 n. 1, 356 n. 16, 396, 401-402, 418 n. 5
colonialismo: comparación de China con el, 19-20, 171-172; y el procesamiento de productos, 94
comercio: actores clave en el ASS, 158-159; de ALC con China y los EUA, *361*; con América Latina, *273*; con el ASS, *145*; sus costos en el ASS, 204-205; y el crecimiento de relaciones con ALC, 272-276; y el crecimiento de relaciones con el ASS, 144-147; y los intereses chinos en ALC, 293, 295; su liberalización en China, 33-36, 318; y el medio ambiente en ALC, 370-371; y el medio ambiente en el ASS, 251-252; y las relaciones económicas con el ASS, 177-179; y las relaciones económicas con ALC, 302-304, *303*; relaciones con Etiopía, 212
"comercio normal", 36
comercio de procesamiento, 36, 57, 64-65, 67, 70
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 277, 326
Comisión Estatal de Construcción de Capital (China), "Informe sobre el Desarrollo de Proyectos Contratados de Construcción en el Exterior", 105
Comisión Estatal de Planeación del Desarrollo (China), 87
Comisión EUA-China para la Revisión de la Economía y la Seguridad (Congreso estadunidense), 91-92 n. 11
Comisión Planificadora Estatal (China), 35
Comisión Reguladora de Bancos de China, 40, 123
Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD), 128-129, 135 n. 21, 181
Comoras, *183*
Compañía No Ferrosa de África, 186-187
competencia: y exceso de capacidad productiva, 58-59; en la manufactura de ALC, 318-325; perspectiva comparativa de la china, 400-401
competitividad, en la manufactura, 59-63
Comunidad Andina, 271
Comunidad de Desarrollo de África Austral, 196 n. 21
Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), 19, 271, 282, 326, 418-419
comunidades locales, 26, 224, 345, 353-357, 372, 397, *399*, 402
Concha y Toro, 274
condicionalidad, no impuesta por China en préstamos y ayuda, 20, 136, 162-164, 172, 369
condiciones laborales, *véase* trabajo
Confederación Nacional de la Industria (CNI) (Brasil), 332, 334
Confederación Nacional de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa de Chile, 340-341
Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), 110
conflicto: en ALC, 345, 353-357, 372-374, 395, 403; en el ASS, 243-245, 248, 403; con los EUA, 367-368
conglomerados industriales, 60-61
Congo, *véanse* República del Congo *y* República Democrática del Congo
Congreso Nacional Africano, 216-217
ConocoPhillipps, 366
Consejo de China para la Cooperación Internacional sobre Medio Ambiente y Desarrollo, 254
Consejo de China para la Promoción del Comercio Internacional, 113 n. 15
Consejo Empresarial Brasil-China, 334
Consejo de Seguridad de la ONU, 136, 365
"Consenso de Pekín", 136-137, 162, 248
Consenso de Washington, 136, 186, 192, 240, 247, 299-300, 318, 394
Consorcio de Infraestructura para África, 193
construcción: en el ASS, 170-171, 174-175; y la búsqueda de mercados, 112; y los intereses del ASS, 170, 174
consumo de alimentos, 75-76, 78, *79*, 83-84

consumo interno, 34, 56, 59, 75-86 *passim*, *79*
contaminación: del agua, 49; del aire, 49, 53; causa de conflictos en América Latina, 355; y la energía, 49-52; preocupación en China por la, 94
contaminantes, emisiones: de carbono, 17, 49, 251, 260, 371, 421; de gases de efecto invernadero (GEI), 22 n. 3, *23*, 49, 52, 371
contexto político, diferencias entre el ASS y ALC, 395-398
contratistas, 102-104
contratos de suministro a largo plazo, como estrategia para garantizar el abasto de recursos, 87
Convención Anticohecho de la OCDE, 241
Cooper Ramo, Joshua, 136 n. 23
cooperación Sur-Sur, 20, 94, 96, 262, 344, 359, 363, 388-389, 392
Copa Africana de Naciones, en Angola, 182, 195
Coral, Horacio, 387 n. 1
Córdoba, provincia, 376-377
Corea del Norte, 125
Corea del Sur, 18, 64, 68-72, *150*, 204, 211, 377
Corkin, Lucy, 162 n. 24, 166 n. 34, 167 n. 35, 208 n. 33
Corporación Financiera Internacional, 254
Corporación Industrial de Automotores de Shanghái, 44-45
Corporación Nacional del Cobre de Chile (Codelco), 90, 258 n. 41, 285, *287*, 339, 342, 397
Corporación Petroquímica Jilin, 49
Corporación de Seguros de Exportación y Crédito de China, 39
corrupción, en el ASS, 19, 195, 207, 237-238, 241-243, *265*, *267*, 397, *399*, 403
Costa Rica, 275, 290, 292, 299 n. 45, 300, 309, 312, 318, *319,* 323, 324 n. 24, 373, 390, 394 n. 7, 413
covid, pandemia de, 26, 49, 137, 158, 408, 410-411, 418; efectos en China, 414; efectos en ALC y el ASS, 415-416
crecimiento económico, enfoques de adentro hacia fuera y de afuera hacia dentro, 17-18
créditos: comerciales, como financiamiento global, 123-125; a la exportación, 123, 137-138
crisis financiera: en Asia (1997), 38, 41, 57; en la eurozona (2011), 119; global (2008), 33-34, 44, 74, 80-81, 115, 121, 124, 132, 167, 226 n. 7, 282, 363, 407
CSN Mining, 330
"Cuatro principios de cooperación económica y tecnológica", 126-127, 136
Cuba, 271, 276, *309*; Revolución, 388
cuenta: de capital, 41; corriente, 33, 41
cueros y pieles, demanda china de, 78, *79*, 84

Da Silva, Luiz Inácio "Lula", 363-365
debates: sobre las empresas estatales, 45; sobre las relaciones de China con ALC, 20-21; sobre las relaciones de China con el ASS, 19-21
déficits comerciales, 61, 145, 212, 272, 334-335, 350 n. 9
deforestación: en China, 51; y la madera, 257-259; y la producción de soya, 345, 375-376, 378-381; por tala ilegal, 251, 256-257
Dell, 285, *287*, 364
demanda del consumidor, 55, 76, 381
democracia, en el ASS, 238-240
Deng Xiaoping, 18, 32-33, 163, 248, 289, 413
Departamento de Asistencia al Exterior (China), 129-131
derechos especiales de giro, 127
derechos humanos, *23*, 95, 136, 163, 237
Dergue (Consejo Administrativo Militar Provisional, Etiopía), 210-211
desarrollo estatista, 216, 358, 360, 403
desempleo, aumento del, 47, 74, 220, 224-225
desindustrialización, 20, 73, 218, 310, 314, 316-318, 333, 340, 344-346, 393 n. 4, 394, 401, 407
diamantes, en acuerdos de "préstamos por minerales", 90, 157
Dikuluwe, *156*
Dinh, Hinh T., 204-205
diversificación: como estrategia para asegurar el abasto de recursos, 86-87; de suministro de metales, 90; de suministro de petróleo, 87-88
divisas, China como manipuladora de, 61-62
divisas, reservas de: y creación de los FRS, 132; crecimiento, 38; escasez, 38, 105, 108; masivas, 41, 107, 119; régimen unificado, 33
Doctrina Monroe, 358, 395
Documento sobre la Política de China en África (segundo, 2015), 419
Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe (segundo, 2016), 417, 419
Domínguez, Jorge, 362

Dominica, 280, 283, *309*
Dongguan, 61
Dos Santos, Isabel, 207 n. 31, 397 n. 9
Dos Santos, José Eduardo, 149, 206, 207 n. 31, 397 n. 9
Downs, Erica S., 108, 117 n. 20, 133, 166 n. 33
"dragón líder", 204-205
Dreher, Axel, 181 n. 56, 243
dumping, 62, 346; *véase también antidumping*
Dussel Peters, Enrique, 278, 285, 286 n. 26, 295, 352

economía global: efecto de China en la, 70-74; inserción del ASS y ALC en la, 393-395; y la transformación económica, 35-39
"economía de mercado socialista", 18, 32-33, 43
economía mixta, 53
Economist, The, 237
Economist Intelligence Unit / Mayer Brown, 173 n. 46
Ecuador, 89, 133, 280-*309 passim*, 312, 315-316, 354-355, 357 n. 18, 359, 361, 372-373, 382 n. 37, 401
efectos económicos, en la perspectiva comparativa de la participación de China, *399*, 400-401
efectos en el medio ambiente: de las actividades económicas en ALC, 345, 370-382; de las actividades económicas en el ASS, 250-262; en el ASS, 251-252; de las compañías chinas, 252-255; del crecimiento económico, 34; normas ambientales menos estrictas en casa, 95; y el intercambio comercial en el ASS, 251-252; y los objetivos comerciales en el ASS, 171; en la perspectiva comparativa de la participación de China, *399*, 404, 419-420; preocupación en China por los, 94; y la transformación económica, 49-53
efectos políticos: de las actividades económicas en ALC, 345, 357-370; de las actividades económicas en el ASS, 237-250, 263, *264*, *265*, *266*; de las actividades económicas en Brasil, 363-365; de las actividades económicas en Venezuela, 365-369; determinantes de las relaciones económicas en el ASS, 262-263; en la gobernanza, *267*; y la inestabilidad en el ASS, 243-245; en la perspectiva comparativa de la participación de China, *399*, 402-404; supuesto respaldo al autoritarismo, 240-242, 244, *399*
efectos sociales: de las actividades económicas en ALC, 345-357; de las actividades económicas en el ASS, 224-236; y cambios en la conciencia o percatación de los, 420; en la perspectiva comparativa de la participación de China, *399*, 401-402
Egipto, 105
El Salvador, 290, *309*, 312, 322-323, 347-348, *347*, 390, 394 n. 7, 395-396
embajadas, y los programas de ayuda, 130
Embraer, 285, *287*, 334
empleo, derivado de la participación china: en el ASS, 224-225; y el desempleo, 220; y mano de obra infantil, 230; en la manufactura de ALC, *347*; números en ALC, 318, 346-354, *347*; números en el ASS, 235-236; el peor en el ASS, 231-235; entre la población local, 203 n. 27, 204, 209 n. 36, 214, 218-219, 402; precarización del, 229, 234-235, 348, 350; reducción del, 219-220, 346-348, *347*; *véase también* mercado laboral
empresas chinas, tres niveles de, 44-45
empresas creadas por particulares chinos en el exterior, 159
empresas extranjeras en China, 44, 68
empresas medianas y pequeñas, 33, 45, 159, 169, 170 n. 40, 201, 232, 236, 253-254, 258, 340, 346, 348, 392
empresas municipales y de aldea, 32, 46, 55
empresas privadas: como actores clave en el ASS, 158-160; y los objetivos comerciales en el ASS, 169-171
empresas propiedad del Estado (EPE): actoras clave en el ASS, 159-160; caída de sus cifras, 43; cambios en las, 33; debates sobre las, 45; y la economía de mercado socialista, 43-44; y la garantía de suministro de energía, 87-88; y la IEDE, 33-34, 100; y los intereses chinos en ALC, 295; mercantilización de las, 43-46; y los objetivos comerciales en el ASS, 170-171; y los objetivos económicos estratégicos, 105-106; pérdida de empleos en las, 43, 47; petroleras, 88; y la producción industrial, 55; proyectos en el exterior, 101-103; reforma de las, 33; y el sector privado, 42-43; y el "sistema de doble vía", 32; subsidios a las, 62-63; trabajadores de las, 32; y la transformación económica, 42-46

energía: eólica, 52, 213, 251, 259-261, *399*, 404; hidroeléctrica, 52, 153, 194, 213, 215, 254, 259-260, 281, 352, 355, 374, 388; renovable (en ALC, 52, 316, 326, 420-421; en el ASS, 213-214, 224, 251, 253, 259-262, 420-421; en China, *23*, 51-52, 411); solar, 251, 259-261, *399*, 404
energía, su uso y la transformación económica china, 49-52
Energía Sostenible para Todos (SEforALL), 260
Eritrea, *183*
esencialismo o esencialización, 231
espacio político, 247, 299, 403
España, 172
Estado: y la IEDE, 38-39; objetivos estratégicos de la internacionalización, 103-108; y el papel creciente de China en las finanzas globales, 138
Estados Unidos de América (EUA), 17, 19, 26, 31, 38, 56-74 *passim*, 90, 98-100, 103, 111, 113 n. 16, 123, 127, 129, 147, 157, 164, 169, 191, *200*, 206, 219, 227, 228 n. 10, 240-241, 245, 257, 271-278 *passim*, 323-341 *passim*, 349, 381, 395, *399*, 407-408, 410, 416-417; su conflicto comercial con China, 26, 61, 63, 65, 74, 275 n. 4, 292, 377, 408-409, 415-417; como destinatarios de financiamiento chino, 123; como exportadores de soya, 90, 292, *294*; y los intereses chinos en ALC, 287-289; y los intereses latinoamericanos, 298-299, 307, 389, 395-398, 403, 407; posturas antichinas de los, 61, 345, 357-363, 369-370, 410; posturas contra los, 307, 366, 368, 403; sus valores en manos chinas, 41, 132
estatismo, *véase* desarrollo estatista
Esuatini, 163, *183*, *200*, 390
Ethiopian Industrial Parks Development Corporation, 214 n. 39
Etiopía, 25, 121, 150-151, 155, 157, 160, 168, 170, *183*, 196, *199*, 203 n. 26, 204; desarrollo de su manufactura, 214; efectos económicos en, 205, 210-216; inversión en infraestructura, 212-214; préstamos a, 212-214; sus relaciones comerciales con China, 212; relaciones económicas con, *184*
Europa: del Este u Oriental, 42; Occidental, 395
Exim Bank de China: como actor clave, 389; y ALC, 282, 286, 298, 338, 367; apoyo para la expansión china en el extranjero, 39; y el ASS, 133, 134 n. 19, 153, *156*, 160, 169, 172-173, 182, 193, 202, 206, 208 n. 34, 209, 213, 389; su creación, 40; como impulsor de la inversión en el extranjero, 133; y el "modelo angoleño", *149-150*, 247; y la Belt and Road Initiative (BRI), 39; y las normas ambientales, 254, 374; y los objetivos comerciales en el ASS, 169; y los objetivos económicos estratégicos en el ASS, 167-168; préstamo a Angola, 172; préstamos a la exportación, 137-138; préstamos concesionales, 127; y los préstamos externos, 124-125; y los programas de ayuda, 130
existencias estratégicas de productos básicos, 87, 89
expansión internacional de las empresas chinas: impulsada por el Estado, 21, 115-118; impulsada por los mercados, 115-118; *véase también* "Volverse internacionales"
exportaciones: de ALC, 311-315, 323-325; al ASS, 147; del ASS, 145-146, 186-191; auge de las chinas, 33; complejización de las, 65-66, 68; crecimiento de las, 31, 37, 56-58; efecto de China en las de otros países, 73-74; su efecto en las normas laborales y abientales, 95; de manufactura, 54-59, *54*, 63-69, *67*; y los objetivos económicos estratégicos, 106; en la perspectiva comparativa de la participación de China, 391, 400-401; proporción de las globales, 54-55, 57-58; subvenciones directas a las, 62-63; de Sudáfrica, 217-218
Exxon Mobil, 366

"fábrica del mundo", 54-55, 63, 75
Farooki, Masuma, 76 n. 1, 82 n. 5
Federación de Industrias del Estado de São Paulo, 317, 332
Fernández de Kirchner, Cristina, 289
Feza, 226
Fiat-Chrysler, 409
Fiesta de la Primavera (o Año Nuevo chino), 48
Filipinas, 37 n. 9, 60, 204
Financial Times, 19, 193
financiarización, 82
finanzas globales: aumento de la importancia de China en las, 18; China como donante de ayuda, 125-131; desarrollo, 138-139; y la inversión de cartera, 120-123; como impulsoras del flujo financiero chino, 131-137; papel de China en las, 119-120, 137-

139; préstamos bancarios y créditos comerciales, 123-125
Fitch, 128
flujos de capital: controles sobre los, 41; relajación de controles sobre los, 33, 41, 119-120; *véanse también* ayuda, inversión de cartera *y* préstamos
flujos de inversión, cuotas mundiales, 197-198
Fondo de Compensación para los Ingresos del Cobre (Chile), 340 n. 38
Fondo de Desarrollo China-África, 121, 160, 168
Fondo de Estabilización Económica y Social (Chile), 340
Fondo Monetario Internacional (FMI), 41, 62, *99*, 120 n. 2, 121-122, 127, 137-138, *149*, 156, 172, 192 n. 14, 206, 247, 393, 415, 421
fondos de riqueza soberana (FRS), 120-122, 132-133, 137-138
Forbes, 99
Ford, 114
Forest Stewardship Council (FSC), 256, 258, 404
Foro China-CELAC (Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños), 271, 282, 326, 418-419
Forum on China-Africa Cooperation (FOCAC), 19, 121, 143, 153, 157, 163-164, 211, 218, 417
Foxconn, 68
Francia, 123, 129
Frente Democrático Revolucionario del Pueblo Etíope, 211
Frente para la Liberación Nacional de Ogaden, 248
Friendship Mill, 229
Fujian, 36
Fundación Asia-Pacífico de Canadá, 113
fusiones y adquisiciones, 97-98, 100, 107-108, 114, 351-352, 354 n. 14

G-20 (Grupo de los Veinte), 192 n. 14, 205, 216, 365
Gabón, *183*, 188, 195, 202 n. 25, 253, 255, 258-259
Gadafi, Muamar el, 248
Galanz, 117
Gallagher, Kevin P., 107-108, 286 nn. 23-24, 307
Gambia, 163, *183*, 186, 188, 390, 396
"gansos en vuelo", modelo, 18, 69, 203-205, 412
Gansu, 90 n. 8, 159
gases de efecto invernadero (GEI), 22 n. 3, *23*, 49, 52, 371
Gécamines, *156*
Geely, 114, *287*
genéticamente modificado (GM), 375-376, 378-380; organismo (OGM), 375, 378-379
geografía, y las relaciones económicas sino-africanas, 181
geopolítica, diferencias EUA-China, 395-396
Ghana, 89, 121, 157, 165, 169-170, 174 n. 47, 175, *183*, 197-198, 202, 203 n. 26, 225 n. 4, 227-228, 230, 233, 253, 255, *257*, 260, 262
Girma, Sourafel, 63 n. 9
Glencore Xstrata, 230
Global 500 (lista de *Fortune*), 44-45
globalización, 17-18, 26, 359, 406-409
GNPC, 89
gobernanza: y el ascenso de China, 138, 421; en el ASS, 162, 247-248, 250, 262-263, *267*, 357, 403; del desarrollo financiero, 139; y la política de no interferencia, 136, 237, 240, 248
gobiernos provinciales chinos, y los programas de ayuda, 130
Goodall, Jane, 171-172 n. 44
Gran Chaco, 376-377
Gran Depresión, 394
Gran Plan de Comercio y Cooperación Económica (China, 1994), 127
Gran Salto Adelante (1958-1960), 46
Granada, *309*
granos, demanda china de, 80, 83; *véase también* soya
Gree, 296, 327
Greenpeace, 256, 375
Gruma, 285
grupos indígenas o étnicos: kichwa, 355; lenca, 355; uigur, 409; zápara, 355
Gu, Jing, 170 n. 39, 248
Guaidó, Juan, 369
Guanajuato, 317
Guangsheng, Shi, 163-164
Guatemala, 290 n. 33, 309, 323, 394 n. 7
"guerra comercial" EUA-China, *véase* Estados Unidos, su conflicto comercial con China
Guerra Fría, 388
Guinea, *183*, 188, 190 n. 11, 388, 398 n. 13
Guinea-Bissau, *183*
Guinea Ecuatorial, 165, *183*, 188 n. 7, 195, 255, 258
Guyana, 278, 281, *309*

Haier Group, 111, 117, 134 n. 18, 293, 368
Haití, *309*, 394 n. 7
Halliburton, 342 n. 28
Harada, Yukinori, 129
harina de pescado, 78, 83-84, 86, 91
Harris, Richard L., 20
Hartman, J., 340
Hebei, 45, 94
Hebei, acerera, 45
"Hecho en China", 54, 59, 64
hegemonía, 162, 223, 288, 299, 358-359, 365, 370, 403; como "flexigemonía", 240
Heilongjiang, 377
Heilongjiang Beidahuang (Grupo Beidahuang), 377
Honduras, 307 n. 53, 309, 323, 324 n. 22, 355, 373-374, 394 n. 7
Hong Kong, 18, 35-37, 56, 68-72, *99*, 100, *103*, 104-105, 114 n. 17, 120, 122, 123 n. 4, 137, 148, 204, 277, 373, 377, 409
Hong Kong Nicaragua Canal Development Investment Company, 290
Horn, Sebastian, 120, 154, 213 n. 38, 282
Hu Jintao, 121, 271, 292, 368 n. 25
Huajian Shoe, 215
Huang, Meibo, 111 n. 11, 115 n. 18, 127 n. 11
Huawei, 44-45, 100-101, 160, 193, 203, 285, *287*, 297, 321, 326-327 n. 25, 389
Hubei, 49
Human Rights Watch (HRW), 226, 228, 230, *231-232*, 233 n. 14

imperialismo y antiimperialismo, 19, 143, 164, 289, 367, 388
importaciones chinas: de ALC, *273-274*, *319*; del ASS, 145-147, *146*, 198-199; aumento de las, 37, 93-94; cuota en países específicos, *199*; de Sudáfrica, 217-218
impuesto al valor agregado (IVA), 62
India, 19, 70, *150*, 205 n. 30, 226, 368
indicadores de gobernanza mundial, *véase* World Governance Indicators
índice bursátil de referencia de la Bolsa de Valores de Londres, 121
indígenas, *véase* grupos indígenas o étnicos
Indonesia, 34 n. 6, 94 n. 14, 204, 205 n. 30
industria textil: y la competencia de China, 323-325; sus costos en el ASS, 204-205; y el crecimiento de la manufactura china, 73-74, 218-219; exportaciones de ALC, 323-325; exportaciones del ASS, *200*; efecto en los precios, 189; en Hong Kong, 69; y la transferencia de tecnología, 203; *véase también* prendas de vestir y calzado
Industrial and Commercial Bank of China (ICBC), 40, 125, 159, 216 n. 44, 282 n. 18, 286, *287*, 293
industrialización: estrategias de, 76, 93-94, 419-420; por sustitución de importaciones, 318, 331, 393-394
industrias extractivas: sus efectos sociales, políticos y ambientales en ALC, 345, 353-355, 370-371, 381-382, *399*; empleo en las, 233-234; como IEDE, 109; como objetivo de la IED en ALC, 332-333; como objetivo de la IED en el ASS, 150; y los objetivos económicos estratégicos en el ASS, 165
industrias pesadas, 44, 49-51, 55-57
"industrias pilar", 44
inflación, 33, 56, 71, 73
infraestructura, inversión / desarrollo de: acento en la, 138; en ALC, 280-282, 315-316; en Angola, 207-208; en el ASS, 192-197; en Brasil, 332-333; en Chile, 342; en Etiopía, 212-214; y los intereses del ASS, 172-173; en México, 338; en la perspectiva comparativa sobre la participación de China, 400; su revitalización en China, 57
Inglaterra, 201 n. 23
ingresos rurales, 32
Iniciativa de la Franja y la Ruta, *véase* Belt and Road Initiative
Iniciativa de Suspensión del Servicio de la Deuda, 415
Iniciativa de Transparencia en las Industrias Extractivas, 241
"innovación autóctona", 57
Instituto de Justicia Fiscal (Brasil), 330
Instituto Latinoamericano del Fierro y el Acero (ILAFA), 317
Institutos Confucio, 137
Intel, 275
Inter-American Dialogue, 284 n. 21, 286 n. 23, 366
inversión china de reservas en divisas, y el Consejo de Estado, 104-106, 120, 124-125, 130-131, 193
inversión extranjera directa (IED): en agricultura, 90-91; búsqueda de activos estratégicos, 108, 114-115, 117-118, 246, 297; búsqueda de eficiencia, 108, 113-114, 304; búsqueda de mercados, 108, 111-113,

115, 170, 297, 326; búsqueda de recursos naturales, 83-84, 108-111, 115, 117-118, 244, 295-296; hacia China, 36-38; cuota de nuevas instalaciones, 98-99, 235, 351; en la década de 1980, 35-36, 56; en la década de 1990, 36-37, 56-57; enfocada en la tecnología, 58; liberalización de las reglamentaciones, 35-36; origen y destino, 17; y las relaciones económicas en ALC, 276-279; y las relaciones económicas en el ASS, 148-151, 179
inversión extranjera directa hacia el exterior (IEDE): en América Latina, 350-351; en el ASS, *149*; en Brasil, 332-333; en Chile, 342-343; crecimiento de la, 38-39, 97-101; su efecto en los mercados laborales de ALC, 350-351; flujos anuales de, *98*; en la industria extractiva, 109-110; interés latinoamericano en ampliar las relaciones económicas con China, 300; y los intereses chinos en ALC, 295-298; liberalización de la, 41-42; en México, 338; y los objetivos económicos estratégicos, 105-108; problemas de su medición, *99*; y las relaciones económicas en ALC, 304
inversiones, 51, 57; de cartera, 120-123, 129, 137-138; de "ida y vuelta", 37, *99*, 100
investigación y desarrollo (ID), 57-58, 66 n. 13, 107, 325-326
Irán, 88, 358, 366
Irmãoes Comércio Kodak, 229
Irwin, Amos, 107-108, 307
Islas Caimán, 100, 271 n. 1, 277
Islas Vírgenes Británicas, 100, 271 n. 1, 277

Jack Ma, fundación, 416
Jaguar-Land Rover, 409
Jamaica, 278, 281, 283, *309*
Japón, 18, 31, 56, 61, 56-73 *passim*, 98, 123, 126-127, 129, 135 n. 21, 137, *146*, 169, 204, 211, 273, *274*, 332, 341 n. 42, 377
JDC Minerals, 355
Jepson, Nicholas, 397-398
Jiang, Julie, 94, 101
Jiangsu Qiyuan Group, 214
Jiangxi Copper, 356
Jilin Grain, 91
Jinan, 61
Jinchuan Group, 90 n. 8, 159
Jinko Solar, 260
Jiquan Iron and Steel, 217
Jubilee Debt Campaign (Debt Justice), 154 n. 17
Juegos Olímpicos de Pekín, 49, 163
Jungie Mining, 357

Kabila, Joseph, *156*
Kaplinsky, Raphael, 72-73 n. 16, 76 n. 1, 82 n. 5, 148, 158-159, 236
Katanga (RDC), 170, 230, 253
Kazajistán, 34 n. 6, 89, 91 n. 9
Kazmunai Gas, 89
Kellogg Brown and Root, 242 n. 28
Kenia, 151, 155, 160, 174 n. 48, *183*, 196-201, 229-230, 233, 242 n. 28, 246, 254, 260, 417
keynesianismo, abandono del, 17
Kingho Energy, 159
Kinski, 32
Kirchner, Néstor, 374, 380
Kitano, Naohiro, 129
Konkala Copper Mines, 229
Koopman, Robert, 64
Kragelund, Peter, 187 n. 2
Kulkarni, K., 340
Kuomintang, 104, 136, 163 n. 27

Lall, Sanjay, 66, 94 n. 13
Lampert, Ben, 174 n. 47
Landry, David G., 239 n. 21, 243, 244 n. 32
Lardy, Nicholas R., 42 n. 14
Lava Jato, escándalo, 333, 397
Legend, 100
Leiteritz, Ralph J., 387 n. 1
Lenovo, 114, 285, 297, 327
Lesoto, *183*, 189, *200*
Lewis, Arthur, 48 n. 23
Ley Laboral (China, 1994), 46-47
Ley Lacey (EUA, 2008), 256
Ley de Prácticas Corruptas en el Extranjero (EUA, 1977), 241
Ley de Promoción de una Producción Más Limpia (China, 2002), 51
Ley de Protección Ambiental (China): de 1979, 51; de 2015, 52
Ley de Sociedades (China): de 1993, 33; de 1994, 43
LG, 285
Liberia, *183*, 188, 190 n. 11, 203 n. 27, 241, 248
"líderes nacionales" (de la industria china), 33, 44-45
Lifan, 297
Lin, Justin, 113, 203-204
Lou Jiwei, 120, 132

Louis Dreyfus, 77, 91, *294*, 329, 377
Luanda, 194, 209
Luanhue Industrial Group, 90
Lumina Copper, 356
Luxemburgo, 123, 277
Luz del Sur, 297

Ma Ying-jeou, 136
Macao, 37, 123 n. 4
Macri, Mauricio, 289, 381, 418
Madagascar, *183*, 189, 200, 249
madera: aserrada, 78, 188; demanda china de, 76, 78, *79*, 84-85, 188-190; efectos ambientales de la tala (en ALC, 345; en el ASS, 250-253, 255-259, 261); extracción ilegal, 95, 381; laminada, 93; riesgo de ilegalidad, *257*
Maduro, Nicolás, 359 n. 20, 366, 369
Maggi, Blairo, 329, 380
"mal holandés", 189-190, 209, 220, 222, 311, 313, 340, 343-344, 398
Malaca, estrecho de, 87-88
Malasia, 60, 70, 204, 219
Malawi, 163, *183*, 228-230, 390
"maldición de los recursos", 189, 221, 242, 314; *véase también* "mal holandés"
manufactura: en el ASS, 197-205; características principales de su exportación, 63-69; competencia con el ASS, 197-201; competitividad, 59-63; crecimiento de la, 54-55; desarrollo de la, 55-59; desarrollo de la etíope, 214; efecto en el mercado laboral de América Latina, 346-350, *347*; efecto en la del ASS, 198-205; efecto en la brasileña, 331-334; efecto en la latinoamericana, 316-328; efecto en la mexicana, 334-338; efectos globales de su crecimiento, 71-74; exportaciones de América Latina, 325; integración en las redes de producción global, 69-71; y los intereses chinos en América Latina, 296-297; inversión en el ASS, 151; producción, 17, 71; productividad en la, 47; como proporción de la global, 54, *54*, *67*, 72; y la transferencia de tecnología (en América Latina, 325-327; en el ASS, 201-203); y los vínculos locales (en América Latina, 325-327; en el ASS, 202-203)
manufacturas basadas en recursos naturales, 66, 94, 146, *146*, 151, 273-274, *274*, 325, 335
Mao Zedong, 18, 32, 143, 367; época maoísta, 35, 50, 101, 143, 164, 388, 391; y la guerrilla latinoamericana, 395
Marfrig, 285
Mashamba West, 156
materias primas (insumos): y los intereses chinos en América Latina, 288-292; objetivos económicos estratégicos, 166-167, 391
Mato Grosso, 375-376, 378, 380
Matthews, Linda, 336-337
Mattis, James, 358-359
Mauricio, 150, 168, *184*, 189, 204, 219
Mauritania, *184*, 186-187, 190 n. 11, 196, 242 n. 28, 311 n. 1
Medio Oriente, 34 n. 6, 83, 87-88, 102, 165-166, 292, 367, 391
Meituan Dianping, 326
mercado financiero interno, y los controles de capital, 41
mercado interno: apertura a la inversión extranjera en China, 35-37; y las economías de escala y alcance, 60; expansión del, 33-34; en la manufactura en América Latina, 318-322; en la perspectiva comparativa de la participación de China, 401
mercado laboral: y las actividades económicas de China en ALC, 346-353, *347*; y las actividades económicas de China en el ASS, 227-235; y el bajo costo unitario, 60-61; mano de obra barata como factor irrelevante, 113; mano de obra infantil, 228, 230; movilidad, 46-47, 53; en la perspectiva comparativa de la participación de China, 401-402; precarización del empleo, 229; productividad, 56; y los trabajadores migrantes, 46, 47 n. 21, 48; y la transformación económica, 46-48; *véanse también* empleo *y* trabajo
mercados globales de productos básicos (materias primas): y el "bloqueo" de suministros globales, 91-92; China y los, 75-77, 95-96; efecto de China en los precios, 80-86; efectos de la demanda de China no relacionados con los precios, 86-95; importancia de China en los, 77-80, 92; *véase también* materias primas
mercados de productos básicos (materias primas): importancia de China en los, 77-80, *79*; organización de los, 76-77
Merchants Ports Holdings, 246
Mercosur, 271, 297, 324
Mesa Global de Soya Responsable, 379, 404

Mesquita Moreira, Mauricio, 325
México, 26, 73, 271-*309 passim*, 310-343 *passim*, 346-366 *passim*, 373 n. 20, 391 n. 2, 394, *399*, 401, 413, 416-417, 418 n. 5; Secretaría de Economía, 338; Secretaría del Trabajo, 336
MG Rover, 114
Microsoft Teams, 409
Midea Group, 101
mineral de hierro, 76-93 *passim*, 109, 146, 165-166, 187-188, 217, 220-221, 275, 291, 295-296, 311, 328-330, 355, 364, 371, 391-393, 411
minerales y metales: y la demanda china de, 76-78, 82-83; estrategias para garantizar su abasto, 89-90; y las estrategias de industrialización, 93; en los mercados de productos básicos (materias primas), 76; y los objetivos económicos estratégicos en el ASS, 164-167; suministro de, 76
minería: expansión en el exterior, 90; exportaciones a China, 186-187; y los intereses chinos en América Latina, 291-292, 296; y la inversión en el ASS, 150-151; y los objetivos comerciales en el ASS, 169-170; y los objetivos económicos estratégicos en el ASS, 164-165
ministerios del gobierno de China: Agricultura, 52, 130, 160-161, 286; Asuntos Exteriores (MAE), 87, 130-131, 157-158, 161, 164, 284, 289; Comercio Exterior (MCE), 39, 99, 109, 129-131, 148, 157-159, 161, 163-164, 253, 277, 389; Educación, 130, 160; Finanzas, 79, 120, 130; Protección Ambiental, 49, 51-52, 253; Relaciones Económicas Exteriores, 105; Salud, 130, 160
Minmetals, 90, 101, 187 n. 4, 217, 296, 342, 355-356
MMG, 354-355
modelo econométrico de China: en ALC, 301-302, 382-383, *383*; en el ASS, 175-177, 262-263, *264-267*
Mohan, Giles, 262
monobank, *véase* People's Bank of China
Monsanto, 375
Monte de Ouro, 229
Moody's, 128
Mopani Copper Mines, 229
Morris, Mike, 148, 158-159, 202
Movimiento Popular para la Liberación de Angola (MPLA), 207-209
Moyo, Dambisa, 20
Mozambique, 155, 163 n. 26, *184*, 188, 190 n. 11, 195, 229, 254-255, 258
Mugabe, Robert, 163 n. 26, 238, 240 n. 24
multilateralismo, China y el, 127-128
Mulungushi, 229

nacionalismo: populista, 409; de los recursos, 166
nacionalización, 366, 393
Namibia, *184*, 188, 227-230, 234 n. 16
Nanchuan-Bosai, 90 n. 8
Nanjing Automotive, 114
Narins, Thomas P., 287 n. 1
National Development and Reform Commission (NDRC) (China), 45 n. 18, 106-107, 111 n. 11, 113-114, 115 n. 18, 120
National Social Securiry Fund (China), 120-121, 132
Nedal, D. K., 364-365
neocolonialismo, 185, 247-248
neoliberalismo, 17, 186, 216, 240, 248, 299-300, 343-344, 360, 394, 403
New Development Bank (NDB) (China), 119, 127-128
NFC Africa Mining, 226, 229, 235
Nicaragua, 279 n. 13, 290, *309*, 323, 373, 394 n. 7
Nidera, 91, 377
Níger, 175, *184*, 251
Nigeria, 19, 150-*184 passim*, 188 n. 7, 201 n. 23, 202, 203 n. 26, 228, 230, 232, 236, 241, 242 n. 28
Ningbo Shenzhou Knitting, 113 n. 16
no interferencia de China: en ALC, 389, 360, 369; en el ASS, 172, 224, 237-240, 246, 248; en la perspectiva comparativa de la participación de China, 390; política de, 125, 136, 389
Noble Agri, 91, 377
Norte (global), 95, 111, 115, 226, 254, 256, 258-259, 328, 381, 420; Norte-Sur, 96, 359, 392
"Nueva Normalidad", 32, 34, 52-53, 59, 84-86, 410-413
Nueva Zelanda, 71
Nye, Joseph S., 134

Obama, Barack, 237, 359
objetivos comerciales: de las empresas chinas, 108-115; y los intereses de América Latina, 300; y los intereses del ASS, 174-175;

y los intereses chinos en América Latina, 293-298; y los intereses chinos en el ASS, 161, 168-171; en la perspectiva comparativa de la participación de China, 391-393
objetivos diplomáticos estratégicos: de China, 103-104; y los intereses chinos en América Latina, 287-290; y los intereses chinos en el ASS, 162-164, 176; intereses latinoamericanos en ampliar las relaciones económicas con China, 298-300; en la perspectiva comparativa de la participación de China, 390-391
objetivos económicos estratégicos: de China, 105-108; como impulsores de inversión externa, 131-133; intereses africanos en ampliar las relaciones económicas con China, 172-174, 182; y los intereses chinos en el ASS, 161, 164-168; y los intereses chinos en América Latina, 287-288, 290-293; intereses latinoamericanos en ampliar las relaciones económicas con China, 298-300; en la internacionalización, 105-108; en la perspectiva comparativa de la participación de China, 391
objetivos políticos: de internacionalización, 104; interés africano en ampliar las relaciones económicas con China, 171-172
Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina, 356 n. 16
Occidente, 70, 83, 91, 136, 143, 172, 192-193, 211, 223-224, 231, 237, 239-240, 247, 250, 357; aumento de sus tensiones con China, 409-410; *véase también* transnacionales de China, perspectivas occidentales sobre las
"Ocho principios para la ayuda económica y asistencia técnica a otros países", 126, 135-136
Octavo Congreso Mundial del Calzado (Guanajuato, 2010), 317
Odebrecht, 333
ONGC Videsh, *150*
Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), 64, 100, 128-129, 138; proyectos en el ASS, 194-195, 201, 241
Organización de los Estados Americanos, 271
Organización Internacional del Trabajo (OIT), 347, 349, 351
Organización Mundial del Comercio (OMC): Acuerdo sobre las Medidas en Materia de Inversiones Relacionadas con el Comercio, 37; Acuerdo Multifibras, 73, 112; Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido (ATV), 189, *200*, 323, 336; y el comercio de procesamiento, 36, 64-65; incorporación de China a la, 18, 32-33, 37, 40-41; negociaciones de China para unirse a la, 33; preparación de China para ingresar a la, 36
Organización Mundial de la Salud, 49, 408
Organización de las Naciones Unidas (ONU), 136, 143, 163, 382-383, *383*; Objetivos de Desarrollo del Milenio, 135; *véase también* coincidencia de votos en la ONU
Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), 226
Organización de los Países Exportadores de Petróleo (OPEP), 85, 187, 206, 394
organizaciones no gubernamentales (ONG), 52, 223, 354, 356, 374-375
"otras finanzas oficiales", 128
Ozawa, Terutomo, 204 n. 28

Países Bajos, 190
países desarrollados: acceso preferencial a sus mercados, 112; como destino de IEDE, 100-101; y la inversión de cartera, 123
países en desarrollo: como destino de IEDE, 100-101; y las normas de exportación, 94-95; posibles efectos de China en los, *23*; préstamos para los, 119; y el procesamiento de productos, 94; y los proyectos en el extranjero, 102-103
países recientemente industrializados, 18, 69, 71
Palma, José Gabriel, 394 nn. 6-7
Panamá, 290, *309*, 317, 390, 395
Panasonic, 364
Paraguay, 290 n. 34, *309*, 324, 374-376
paraísos fiscales, *99*, 100, 114 n. 17, 123, 277
Partido Comunista Chino, 32-34, 43, 45, 162 n. 24, 164, 293, 413-414; XV Congreso, 106
Partido Progresista Democrático (PPD) (Taiwán), 104, 136 n. 22, 290
Partido de los Trabajadores (Brasil), 363, 380
Pearson, Margaret M., 44, 45 n. 18
Pekín, contaminación del aire en, 49
Pence, Michael, 245
People's Bank of China (PBOC), 40, 124
Perú, 19, 91, 109, 271-325 *passim*, 346-356 *passim*, 372-381 *passim*, 401, 413
Petrobras, 89, 286, 297, 333

Petroecuador, 89
petróleo: y la búsqueda de recursos, 108-109; demanda china de, 78; estrategias para garantizar su abasto, 87-89; exportaciones de Angola, 206-207; importancia de China en, 92; y los intereses chinos en América Latina, 290-291, 295-296; y los objetivos económicos estratégicos en el ASS, 164-167; precios, 85-86; reservas estratégicas, 87-88
Petróleos de Venezuela, S. A. (PDVSA), 285-286, *287*, 366
PetroOriental, 354, 357 n. 18
Pinochet, Augusto, 343
Plan de la Aplicación de las Leyes, Gobernanza y Comercio Forestales (Unión Europea), 256
planes quinquenales chinos: Quinto (1976-1980), 126; Décimo (2001-2005), 38, 88, 106; Undécimo (2006-2010), 51; Duodécimo (2011-2015), 51, 59, 107; Decimocuarto (2021-2025), 411 n. 2
pobreza, línea internacional de, 31
"poder blando" de China, 104, 134, 137-138, 161, 164, 171, 182, 195, 211, 248, 262, 391, 413, 416
poder económico global, resurgimiento de China como, 17-19
Pompeo, Michael R., 358-359
Portugal, 172
Power Construction Corporation of China, 103, 286
Prebisch-Singer, tesis, 313
prendas de vestir y calzado: en América Latina, 317-324 *passim*, 331, 337, 346, 349-350; en el ASS, 147, 189, *200*, 212, 215, 218, 234, 400-401; y la manufactura china, 55, 65, 72-73; mercados extranjeros, 111; reubicación en China, 69, 72
préstamos: como activos globales, 123-125; y los actores clave en el ASS, 160; y los acuerdos de "préstamos por petróleo", 89; a América Latina, 305-308; a Angola, 89, 133, 155, 173, 208; al ASS, 153-157, *155*; a Brasil, 333; a Chile, 342; y el desarrollo de las relaciones africanas subsaharianas, 153-157; y el desarrollo de las relaciones latinoamericanas, 282-284; y los determinantes de las relaciones económicas con el ASS, 180; a Etiopía, 212-213; y los intereses africanos subsaharianos, 182; y los intereses chinos en América Latina, 293; y los intereses latinoamericanos, 300; a México, 338; y los objetivos económicos estratégicos, 107; a países en desarrollo, 119; a la RDC, 90, 133, 173; y las relaciones económicas en ALC, 305-306; respaldados por productos básicos, 157, 166-167, 173, 298; respaldados por recursos naturales, 90, 133, 291; a Zimbabue, 90, 101-102, 157
"préstamos por minerales", acuerdos de, 90, 107-108, 155, 157
"préstamos por petróleo", acuerdos de, 89, 298, 306
primarización, 310, 314, 344-345, 370, 381, 407; reprimarización, 273
privatización en China, *véase* transformación económica en China
producción: fragmentación de procesos, 69-70; industrial, 24, 31, 44, 55, 58; menos protección a la destinada al mercado interno, 36; redes globales de, 69-71; su reubicación en el exterior para reducir costos, 17-18
productividad: y competitividad, 59-60; crecimiento en, 24, 31, 56; niveles en el ASS, 204; y la transformación económica, 46-48
producto interno bruto (PIB), 17, 31, 34, 57
productos agrícolas: condiciones del suministro, 76; demanda china de, 76, 78-80, 82-86; y la estrategia para asegurar los recursos, 90-91
productos básicos (materias primas): blandos, 93, 96; y el "bloqueo" de suministros globales, 91-92; características del mercado chino, 94-95; demanda china de, 75-76, 82-86; y los efectos de la demanda china no vinculados a los precios, 86-95; estrategias para asegurar el suministro, 86-91; exportaciones de América Latina, 311-315; exportaciones del ASS, 186-191; exportaciones de Brasil, 328-330; precios, 80-86, *80*; suministro de, 76; *véanse también* mercados de productos básicos (materias primas), mercados globales de productos básicos (materias primas) *y* recursos naturales
productos básicos energéticos (materias primas): demanda china de, 75-76, 78, 79, 83; y las estrategias para garantizar los recursos, 87-89; y los mercados de productos básicos, 76; principal receptor de préstamos, 157; renovables, *véase* energía renovable; suministro de, 76

productos tropicales, demanda china de, 80, 83-85, 188
Programa Especial de Préstamos para Proyectos de Infraestructura China-América Latina (del CDB), 283, 316
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 260
Programa de Protección de los Bosques Naturales (China), 51
ProTerra, 379
proyectos contratados (proyectos en el extranjero): en ALC, 279-282, *280*, *281*, 305, 351-352; en el ASS, 151-153, *152*, 159-160, 179-180; de compañías chinas, 101-103; distribución geográfica, *103*; flujos anuales, *98*
Puebla, 355

Qingdao Textile Corporation, 229
Qinghai, 124, 368 n. 25
Qingjian Group Co., 103

Ramasamy, Bala, 115
Rand Corporation, 128
Ray, Rebecca, 357 n. 18, 370
Reagan, Ronald, 17
recursos por infraestructura (*swaps* de recursos por infraestructura), 133, 157, 167
recursos naturales: impulsores de la inversión en, 132; y los objetivos económicos estratégicos, 106-107; y la transformación económica de China, 50; *véase también* productos básicos (materias primas)
redes de producción globales, 18, *23*, 69-71, 73
reducción de la pobreza, 31, 134-135, 193, 208 n. 33, 223, 403
reforma económica en China: bancaria, 40; y el crecimiento, 406-407; y la economía global, 35-39; efectos de la, 18; empresarial, y las EPE, 42-45; y la manufactura, 55-57; y el mercado laboral, 55-56; y el sistema de incentivos, 43; y el sector financiero, 40-42; *véase también* transformación económica en China
regímenes autoritarios, 238-240
Reino Unido, 17, 100, 104, 121, 123, 127, 129, 135 n. 21, 137, 207, 229, 237, 242 n. 28, 332, 407
renminbi, 39, 41 n. 13, 61-63, 293, 307, 367
renta nacional bruta per cápita en China, 31
represión gubernamental, y plaza Tiananmén, 33, 136, 143, 163
Repsol, 277
República Centroafricana, *184*
República del Congo, 155, 165, *183*, 186, 187 n. 5, 188, 255-256, *257*, 358-359, 388, 398 n. 13
República Democrática del Congo (RDC), 150, 204, 403; desempeño ambiental deficiente, 253; exportación de minerales a China, 186; exportación de troncos a China, 256, *257*; industria minera, 179, 187, 226, 230; préstamos a, 173; préstamos respaldados con recursos naturales, 90, 133; protestas, 249; relaciones económicas con, *184*, 311 n. 1; *véase también* Sicomines
República Dominicana, 275, 290, *309*, 310, 312, 323, 372, 390, 394 n. 7, 395, *399*, 413
retórica, 96, 134, 143, 164, 246-247, 307, 366
Revolución china, 367
Río Negro, provincia de, 91 n. 9, 377
Rio Tinto, 77, 89, 92, 285, 330
Roelfsema, Hein, 114-115
Rosneft, 89
Rousseff, Dilma, 363, 380
Ruanda, *184*, 203 n. 27, 260, 413
Rusia, 34 n. 6, 88-89, 133, 165, 241, 366; *véase también* Unión Soviética
Ruta de la Seda: Cinturón Económico de la, 34; Fondo para la, 39; Marítima, 34 n. 6, 196, 417-418
rutas de suministro: alternas, 87; y garantía de abastecimiento de petróleo, 88-89

Sachs, Jeffrey D., 189 n. 9
SAFE Investment Company (SIC), 120-121
salarios: en el ASS, 205, 226-227, *232*, 233; y la competitividad china, 59-60; y la transformación económica china, 46-48
Samsung, 285, *287*, 364
San Cristóbal y Nieves, *309*
San Vicente y las Granadinas, *309*
Sanborn, Cynthia, 357
Santa Lucía, *309*
Santo Tomé y Príncipe, 163, *184*, 390, 396
Sanusi, Lamido, 19
São Paulo, 346
Sargent, John, 336-337
Sata, Michael, 249
Sautman, Barry, 226, *231-232*, 233 n. 14
Scholvin, Sören, 196 n. 21
sector financiero chino, 33, 40-42, 151
sector privado chino: aumento de su importancia, 33, 42, 58; y las EPE, 42-43; y la

IEDE, 101; proyectos en el exterior, 103; rápido crecimiento del, 44
segunda Guerra Mundial, 318, 394
seguridad de los recursos, 86-87, 166
seguridad y salud en el trabajo, *231-232*, 235; registros deficientes de, 402; normas deficientes en el ASS, 228-229, 232-235; *véase también* trabajo, condiciones de
Senegal, *184*, 199, *199*, 260, 417
sentimientos antichinos, 21, 158, 171, *232*, 249
Seychelles, *184*
Shandong, 61, 159
Shandong Iron and Steel, 159
Shanghái, 33, 127
Shanghai Baosteel, 90, 92
Shanghai Construction, 233
Shanghai Pengxin International Group, 377
Shantou, 35, 61
Shell, *150*, 206
Shen, Simon, 387 n. 1
Shen, Wei, 259 n. 42
Shen, Xiaofang, 226
Shenzhen, 33, 35, 48
Shenzhen Energy, 160
Shixue, Jiang, 359
Shougang, 109, 285, *287*, 296, 351-352, 354-355, 357, 372-373
Sichuan Hongda, 159
Sicomines, acuerdo, 90, 156, 157, 169 n. 38, 187
Sierra Leona, *184*, 188, 194, 225 n. 4
Silva, José Antonio M. C., 207
silvicultura, 110 n. 8, 250, 253, 341, 381
sindicatos, en el ASS, 230
Singapur, 18, 69-70, 204, 377
Sinochem, 100-101
Sinohydro, *156*, 160, 193, 213, 233, 316, 355, 374
Sinomach, 160, 193
Sinopec, *véase* China Petroleum & Chemical Corporation
Sinosteel, 109, 159, 217
Sinton, Jonathan, 94
"sistema de doble vía", 32-33
sistema de planificación central, 18, 32-33, 43, 46, 50, 53, 55, 406
sistema de registro de los hogares *(hukou)*, 46-47
Smith and Ouzman Limited, 342 n. 28
sobreendeudamiento, 197, 245
socialismo, 271, 367, 388; "economía de mercado socialista", 18, 32-33, 43; "de mercado", 211
Sociedad Nacional de Industrias (Perú), 317
Somalia, 105, *184*
Sonangol Sinopec International (SSI), 134 n. 19, *149-150*, 206-207, 209
soya: en América Latina, 26, 350, 361-362, 374-381; cadena de valor de la latinoamericana, 376-379; demanda china de, 75, 78, *79*, 83-84, 188, 391, 411; sus efectos ambientales, 345, 375-376, 378-381; y las estrategias de industrialización, 93; exportación de América Latina, 274-275, 285, 290, 292-295, 294, 311, 417; exportación de Brasil, 328-330, 333, 364; y la garantía de suministro, 82, 86-87, 90-91; y los intereses chinos en América Latina, 292; *véase también* Mesa Global de Soya Responsable
Special Loan Program for China-Latin America Infrastructure Projects, 283, 316
Sri Lanka, 246
Standard Bank (Sudáfrica), 159-160, 216 n. 44
Standard & Poor, 128
State Administration of Foreign Exchange (SAFE) (China), 38, 41, 120, 132
State Grid, 285, *287*, 297, 316, 332, 342, 352, 368, 402
State-owned Asset Supervision and Administration Commission (SASAC) (China), 43-45
Strüver, Georg, 196 n. 21, 362
Suazilandia, *véase* Esuatini
subsidios gubernamentales: y competitividad, 62-63; a la exportación, 62-63; "injustos" a empresas chinas, 63 n. 8
Sudáfrica, 145 n. 4, 182, 190, 216-220, 228 n. 10, 230, 232, 238, 243 n. 30, 260, 391, 394 n. 6, 395, 398, 405, 415; competencia en terceros mercados, 219-220; el destino más importante de IED, 150; exportaciones a China, 217-218; exportaciones a terceros mercados, 219-220; efectos económicos del comercio en, 198-199, 217-220, 225, 401; efectos económicos generales de China en, 220; importaciones desde China, 146 n. 5, 175, 186, *199*, 203-205, 218-219; relaciones económicas con, *184*
Sudán, 101, 151, 155, 165, 166 n. 33, 169, *184*, 186-187, 190-191, 238, 243-244, 248, 252-253, 311 n. 1
Sudán del Sur, *184*, 248, 252, 398 n. 13
superávits comerciales, 37-38, 65, 145 n. 4, 272, 334 n. 30, 341, 414
Sur global, 25, 100, 103, 114, 138, 164, 412-413; Sur-Norte, 96, 124; Sur-Sur, 20, 94, 96, 262, 344, 359, 363, 389, 392

Surinam, 278, 281, *309*, 373
Sutherland, Dylan, 114
Suzano Papel e Celulose, 334

Tailandia, 60, 204
Taiwán, 18, 35, 69, 123 n. 4, 204, 211; y ALC, 271, 388; gobierno nacionalista de Taipéi, 104, 136, 146; su IED en China, 36, 56, 64, 68, 70-72; menos IEDE a países que reconocen a, 289-290, 307-308; miembro del Consejo de Seguridad de la ONU, 136; objetivos políticos de la RPC en, 104; y la política de "Una sola China", 136, 163, 390; relaciones de América Latina con, 271, 276, 301-306, *303*, 360, 362-363, 369, *383*, 388, 395-396, *399*; relaciones del ASS con, 163, 176-182, *178*, *200*, 250, *264-266*, 395; relaciones diplomáticas con, 104, 163; relaciones de la RPC con, 390; relaciones de Sudáfrica con, 216-217
tala, 258-259, 380; efecto de la extensiva, 51, 255; ilegal, 251, 256-257, *257*; selectiva, 259; *véase también* madera
Tan-Mullins, May, 262
Tang, Xiaoyang, 225 n. 4, 235
Tanzam, ferrocarril, 101, 126, 143, 388
Tanzania, 126, 160, *184*, 194, 199, *199*, 204, 205 n. 30, 219, 225 n. 4, 229, 235-236
tasa interbancaria de oferta de Londres (LIBOR), *150*
Tavares Maciel, Rodrigo, 364-365
"tazón de arroz de acero", 46-47, 53
TCL, 297, 327
tecnología de la información, 44, 414
tecnológicas, mejoras, 57, 65-66, *67*, 107, 412
Temer, Michel, 380
Tenaris, 285
Tencent, 100, 326
tendencias globales, 407-418
textiles: en América Latina, 317, *320*, 322-323; en el ASS, 189, *200*, 218; en China, 55; exportaciones del ASS, *200*
TFM, 226
Thatcher, Margaret, 17
Three Gorges Corporation, 285, 297
Tiananmén, plaza, *véase* represión gubernamental
Tianqi Lithium Corporation, 342
Tíbet, 124, 163
Tierra del Fuego, 297, 327
TikTok, 100
Tillerson, Rex, 245, 358-359
tipo de cambio, 41, 61-62; dual, 41; efectivo real, 190, 313 n. 4
Tocantins, 377
Togo, *184*
Tongling Nonferrous Metals, 285, *287*
Torres Ruiz, Luis B., 336
trabajadores migrantes: 46-48, 55, 393; combatividad en China de, 48
trabajo, condiciones de: en el ASS, 227-235; en el carbón, 228-229; en las minas de cobre, 228-229, *190-191*, 235; *véanse también* salarios *y* seguridad y salud
trabajo infantil, en el ASS, 228, 230
transferencia de tecnología, 201-203, 401
transformación económica en China, 31-35, 53; "aferrarse a lo grande y dejar ir lo pequeño", 43; cambios tras la muerte de Mao, 31-32; enfoques de adentro hacia fuera y de afuera hacia dentro, 17-18; las EPE y la reforma empresarial, 42-45; integración creciente en la economía global, 36-39; mano de obra, salarios y productividad, 46-48; menos protección a la producción destinada al mercado interno, 36; y la política industrial, 57; y las políticas ambientales, 51-52; privatizaciones, 33; recursos naturales, energía y medio ambiente, 49-53; renta per cápita, 31; sector financiero, 40-42; *véase también* reforma económica
transnacionales, corporaciones, 56, 58, 77, 99, 101 n. 1, 231, 254, 258, 285-286, *287*, 295, 299-300, 306, 321, 327, 330, 344, 357, 372 n. 29, 395; de China, perspectivas occidentales sobre las ("El negocio de los negocios es el negocio", 116, 295; "Pekín como titiritero", 116, 295)
Transneft, 89
Transparencia Internacional, 241, 242 n. 27
transporte: en América Latina, 281, 376, 378, 420; en el ASS, 153, 194-196, 212-214; como principal receptor de préstamos, 153, 155, 194
Tratado de Paz y Amistad China-Japón (1978), 126
tratados de inversión bilateral, 39
tratados de libre comercio (TLC), 292, 299, 301-302, 303, *304*, 381; entre China y Chile, 292, 199-300, 325, 339-343; entre China y Costa Rica, 282, 300; entre China y Perú, 292, 299-300, 381; de América del Norte (TLCAN), 273 n. 2, 323, 335, 339, 394-395;

entre la República Dominicana, Centroamérica y los EUA, 275, 323, 394-395
"trinidad de cooperación para el desarrollo", 127
Trinidad y Tobago, 278, 281, *309*
Trump, Donald, 237, 337-338, 358-359, 364, 369, 408, 416
Turkmengaz, 89
Turkmenistán, 89, 133
Turquía, 112, 129

Uganda, *184*
"Una sola China", política de, 104, 136, 163, 176, 182, 240, 289, 390, *399*, 413
Unión Africana, 195, 211, 248
Unión Europea, 71, 72-73 n. 16, 74, 95, 98-99, 112, 146 n. 5, 147, 168 n. 37, 169, 173, 191, 213, 219, 227, 240, 256-257, *257*, 261, 273, *274*, 275, 278, 332, 341 n. 41, 363, 378-379, 381
Unión Soviética, 35, 42, 126, 143, 210, 395
United Nigeria Textile, 232
urbanización: y la demanda de metales y minerales, 78; y la demanda de productos básicos (materias primas), 77-78
Uruguay, 272, 276, 297, *309*, 311-312, 318, *319*, 324, 374, 393
US Exim Bank, 254, 282
Usiminas, 334
Utar, Hale, 336 n. 33

Vale, 77, 89, 92, 285, *287*, 330, 334
valor agregado (en China), a las exportaciones, *54*, 64-65, 68
valor agregado de la manufactura (VAM) global, *54*, 72
Vanguarda Agro, 329
Venezuela, 26, 89, 133, 134 n. 18, 271-*309 passim*, 312, 315-316, 333, 359-373 *passim*, 396-398, 401, 403
Vietnam, 113, 204, 205 n. 30, 219, 324 n. 23, 412
Vietnam del Norte, 125
vínculos o enlaces: ascendentes o descendentes, 71, 325; y la manufactura latinoamericana, 325-326; y la manufactura subsahariana, 202-203; en la perspectiva comparativa de la participación de China, 401
"Volverse internacionales", estrategia para las empresas chinas: su adopción, 88; y la IEDE, 97-101; y las empresas chinas en el exterior, 33-34, 97; impulsada por el Estado o por los mercados, 115-118; su inicio, 38; y los objetivos comerciales, 108-115; y los proyectos en el extranjero, 101-103
Volvo, 114

Wade, Albert, 193
Wang, Bijun, 111 n. 11, 115 n. 18
Wang, Pang, 114
Wang, Zhi, 64, 68
Warner, Andrew M., 189 n. 9
Watkins, Ralph J., 337 n. 34
Wei, Shang-Jin, 64, 68
Wei, Xiaohui, 127 n. 11
Wen Jiabao, 260
Wenping, He, 163
Wenzhou, 61
World Governance Indicators (WGI) (Banco Mundial), 263, 397 n. 11; "Control de la corrupción", 242-243, 263, *267*; "Estabilidad política y ausencia de violencia / terrorismo", 244, 263, *267*; "Voz y rendición de cuentas", 238-239, 263, *267*, 383
Wuhan, 414
Wuhan Iron and Steel, 90, 109
Wuxi Huanyauan Garment, 113 n. 16

Xi Jinping, 26, 34, 271, 407 n. 1, 410, 413-414, 417-418
Xiamen, 35
Xuzhou Construction Machinery Company, 293

Yan, Hairong, 226, *231-232*, 233 n. 14
Yang Shangkun, 388
Yibuti, 155, 160, *184*, 196, 213, 417
Yihua Wood, 258
Yu, Zhihong, 114
yuan chino, 127
Yueh, Linda, 295
Yuemei, 170 n. 39

Zafar, Ali, 189 n. 8
Zambia, 155-156, 194, 203 n. 27, 225 n. 4; condiciones laborales, 228-230, *231-232*, 235; efectos ambientales de China, 253, 260; empleo, 236; espacio político, 246-249, 397-398; exportaciones a China, 186; ferrocarril Tanzam, 101, 126, 143; IED en, 150, 168, 258; mano de obra infantil, 230; minas de cobre, 169, 186-187, 228, *231-*

232; minería, 186-187; relaciones económicas con China, *184*, 190; salarios, 204, 205 n. 30, 226
Zemin, Jiang, 106, 143, 211, 366, 368 n. 25, 388
Zenawi, Meles, 211
Zhan, James Xiaoning, 110 n. 8
Zhang, Yi, 114-115, 387 n. 1
Zhao Ziyang, 126
Zhejiang Fudi, Grupo Agrícola, 377
Zhong Lin International, 258
Zhou Enlai, 126, 388
Zhuhai, 35
Zijin Mining Group, 217, 354
Zimbabue, 101-102, 143, 150, 227-228, 238, 240 n. 24; acuerdos de "préstamos por minerales", 90, 157; relaciones económicas con China, *184*
Zona Industrial de Oriente (ZIO) (Etiopía), 168 n. 37, 214-215
"zonas de desarrollo de alta tecnología", 46
"zonas económicas de comercio y desarrollo", 35-36
zonas económicas especiales (ZEE), 18, 32, 35-36, 56, 64, 69, 144, 168, 214, 419
Zoom, 409
ZTE, 45, 160, 193, 214, 321, 368, 389
Zuma, Jacob, 218

ÍNDICE GENERAL

Sumario 9
Prefacio y agradecimientos 11
Abreviaturas 13
Introducción. Resurgimiento de China como potencia económica global 17

Primera Parte
CHINA Y LA ECONOMÍA GLOBAL

I. *La transformación de la economía china* 31
Integración creciente en la economía global 35
El sector financiero 40
Las EPE y la reforma de las empresas 42
Mano de obra, salarios y productividad 46
Recursos naturales, energía y medio ambiente 49
Conclusión 53

II. *La fábrica del mundo* 54
El desarrollo de la manufactura china 55
¿Por qué son tan competitivas las manufacturas chinas? 59
Características principales de la exportación de las manufacturas chinas 63
Integración de China en las redes de producción globales 69
Efectos globales del crecimiento de la manufactura china 71

III. *¿Un dragón voraz? China y los mercados globales de productos básicos* 75
Importancia de China en los mercados de materias primas . . . 77
La influencia china en los precios de los productos básicos . . . 80
Efectos ajenos a los precios de la demanda china de productos básicos 86
Conclusión 95

IV. *Hacia la internacionalización. Las empresas chinas en el exterior* 97
IED de China hacia el exterior 97

Proyectos de las compañías chinas en el exterior 101
Objetivos estratégicos de la internacionalización del Estado chino 103
Objetivos comerciales de las empresas chinas 108
¿La expansión internacional de las empresas chinas está dirigida por el Estado o por el mercado? 115

V. *¿La cartera del mundo? El papel de China en las finanzas globales* 119
Inversión de cartera 120
Préstamos bancarios y créditos comerciales 123
China como donante de ayuda 125
Impulsores de los flujos financieros chinos 131
Conclusión 137

Segunda Parte
CHINA Y EL ÁFRICA SUBSAHARIANA

VI. *Expansión económica de China en el África subsahariana* 143
Introducción 143
Desarrollo de las relaciones sino-subsaharianas 144
Actores clave de las relaciones económicas entre China y el ASS 157
Intereses chinos en la participación económica en el ASS 161
Interés africano en ampliar las relaciones económicas con China 171
Análisis empírico de los factores que determinan las relaciones económicas entre China y el ASS 175
Conclusión 181
Apéndice 183

VII. *El efecto económico de China en el África subsahariana* 185
Introducción 185
Exportación a China y auge de los productos básicos 186
Contribución de China al desarrollo de infraestructura 192
El efecto de China en la manufactura del ASS 197
Influencia económica de China en Angola, Etiopía y Sudáfrica 205
Conclusión 220

VIII. *Efectos sociales, políticos y medioambientales en el África subsahariana* 223
Introducción 223

Efectos sociales 224
Efectos políticos 237
Efectos medioambientales 250
Apéndice. Análisis econométrico de los factores políticos 262

Tercera Parte
CHINA Y AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

IX. *Expansión económica de China en América Latina y el Caribe* 271
Introducción 271
El desarrollo de las relaciones sino-latinoamericanas 272
Actores clave de las relaciones entre China y América Latina 284
Intereses chinos en la interacción económica con América Latina 287
Intereses latinoamericanos en la expansión de las relaciones económicas con China 298
Análisis empírico de los determinantes de las relaciones económicas entre China y ALC 301
Conclusión 306
Apéndice 309

X. *Efectos económicos de China en América Latina* 310
Introducción 310
La exportación a China y el auge de los productos básicos . . . 311
Contribución de China al desarrollo de infraestructura 315
El efecto de China en el sector manufacturero latinoamericano 316
Efecto económico de China en Brasil, México y Chile 328
Conclusiones 343

XI. *Efectos sociales, políticos y medioambientales en América Latina* 345
Introducción 345
Efectos sociales 346
Efectos políticos 357
Efectos medioambientales 370
Apéndice. Análisis econométrico del efecto de las relaciones económicas con China en las votaciones en la ONU 382

Cuarta Parte
COMPARACIONES Y CONCLUSIONES

XII. *Perspectiva comparativa de la participación de China en el África subsahariana y en América Latina y el Caribe* 387
Introducción 387
Evolución de las relaciones con China 388
Actores chinos clave en el ASS y ALC 389
Intereses chinos en la interacción económica con el ASS y ALC 390
Diferencias clave entre el ASS y ALC 392
Comparación del efecto de China en el ASS y ALC 398
Conclusión 404

XIII. *Conclusión* 406
Introducción 406
Tendencias globales 407
Evolución de los acontecimientos en China 410
Evolución de los acontecimientos en el ASS y ALC 415
Problemas de las relaciones económicas sino-africanas y sino-latinoamericanas 418

Bibliografía 423
Índice de recuadros, cuadros y gráficas 495
Índice analítico 499

La creciente influencia económica de China a nivel global ha suscitado muchos debates y controversias.

Rhys Jenkins realiza un fino análisis comparativo de las diferentes posturas sobre China. Para ello, el autor presenta, en la primera parte de esta obra, los principales factores que han impulsado el rápido crecimiento y posicionamiento económico de China, para después centrarse en analizar, de forma crítica, los vínculos estratégicos que el gigante asiático ha establecido tanto con África como con América Latina. Jenkins no sólo presenta los aspectos clave de esta presencia y sus consecuencias económicas, sociales, políticas y ambientales, sino que también deja ver que la influencia ejercida por China en cada región ha sido distinta debido, en gran medida, a los diferentes contextos. En África es el socio comercial más importante y en América Latina lo es después de los Estados Unidos.

De este análisis se desprende el siguiente pronóstico del autor: "Mientras China evite una crisis económica de consideración y siga creciendo y ampliando su participación en la actividad económica global, su influencia en el África subsahariana y en América Latina y el Caribe no dejará de incrementarse". Ante este escenario resulta fundamental repensar qué tipo de comercio e influencia se busca establecer con la nueva potencia mundial.

FONDO DE CULTURA ECONÓMICA
1934-2024

CONAHCYT
CONSEJO NACIONAL DE HUMANIDADES CIENCIAS Y TECNOLOGÍAS

www.fondodeculturaeconomica.com