

China, América Latina y la Unión Europea – ¿Una relación triangular?

Seminario- Taller

Organizado por la Fundación EU-LAC, CAF- Banco Latinoamericano de Desarrollo y el Instituto Alemán para Estudios Globales y Regionales (GIGA)
4 de noviembre de 2015, Hotel Steigenberger, Hamburgo, Alemania

Nota Conceptual

China ha surgido como una nueva potencia económica y política y se ha convertido en un miembro cada vez más activo de la Comunidad Internacional. Es un socio estratégico de la Unión Europea (UE), y las dos partes han establecido una compleja red de diálogos bilaterales políticos y sectoriales. Estos diálogos políticos incluyen un sistema multi-nivel de consultas políticas con las cumbres y reuniones entre representantes de alto nivel de las instituciones chinas y de la UE, así como con los Estados miembros de la UE, lidiando con un amplio espectro de temas, entre otros, la política exterior, el comercio, la seguridad y la no proliferación, los Derechos Humanos, y el calentamiento global. El Presidente de la República de China y el Presidente del Consejo Europeo y todos los Jefes de Estado de la UE se reúnen anualmente, y el Presidente de la Comisión Europea se reúne con el primer ministro chino con la misma frecuencia. Los diálogos sectoriales, a su vez, abarcan más de 24 áreas en cerca de 50 espacios deliberativos distintos.

Luego de los Estados Unidos, China se ha convertido en el segundo socio comercial de la UE, mientras que ésta última constituye ahora el principal socio comercial de China. El intercambio comercial entre las dos partes casi se triplicó entre 2004 y 2014, y la UE también se ha convertido en el segundo receptor de inversión extranjera directa de China, sólo superado como destino por el continente asiático. Algunos analistas estiman que los flujos de la inversión directa de ultramar, desde China a la UE, llegó en el 2013 a casi US\$ 10.4 mil millones¹, y durante su visita a Bruselas en junio de este año, el Primer Ministro chino, Li Keqiang, anunció la expansión de las compras de bonos del Banco Europeo de Inversiones y manifestó la voluntad de su país de interconectarse con el Fondo Europeo para Inversiones Estratégicas (EFSI, por sus siglas en inglés), una iniciativa del Presidente de la Comisión Europea para promover el crecimiento a través de la inversión en infraestructura. La incidencia del Primer Ministro en la misma ocasión de “juntar esfuerzos para explorar mercados de terceros” incentiva a considerar probables vínculos entre el programa de la UE y la iniciativa china “one belt, one road”, que incluye “La nueva Ruta de la Seda”.

A comienzos de año, la decisión de algunos de los Estados más grandes de la UE de convertirse en miembros fundadores del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura –una iniciativa atribuida a la aspiración china de ver una gobernanza de problemas mundiales más equilibrada, mediante foros multilaterales–, resaltó la relevancia de China para estos países.

¹ GARCIA HERRERO, Alicia. *China's outward foreign direct investment*. 28 June 2015. En línea: <http://bruegel.org/2015/06/chinas-outward-foreign-direct-investment/>

Al mismo tiempo, las relaciones económicas y políticas entre China y América Latina y el Caribe han crecido sostenidamente. Desde la Cumbre de las Américas en 2014 y la Cumbre UE-CELAC en 2015, éstas vienen siendo complementadas por otra Cumbre y Foro Interregional, fortaleciendo la relación entre China y América Latina y el Caribe. Durante una primera reunión entre China (como miembro de los BRICS) y la Unasur (Unión de Naciones Suramericanas) en Brasilia (julio de 2014), donde el Presidente de China, Xi Jinping, también se reunió con los dirigentes de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC), él propuso construir conjuntamente un nuevo marco de cooperación “1+3+6”, donde “1” se refiere al establecimiento de un plan de cooperación China-CELAC para el periodo 2015-2019, “3” referido a los tres motores de cooperación (comercio, inversión y cooperación financiera) y “6” denotando seis campos de prioridades de colaboración (energía y recursos, construcción de infraestructura, agricultura, manufactura, innovación científica y tecnológica y tecnologías de la información).

De acuerdo a datos estadísticos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el comercio bilateral entre China y América Latina se multiplicó por 22 entre 2000 y 2013. La participación de China en las exportaciones de la región pasó de 1% a 10%, y su participación en las importaciones de 2% a 16%. Para muchos países latinoamericanos (como Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Perú y Venezuela), China se ha vuelto el segundo – o primer– destino más importante de exportaciones. El 8 y 9 de enero de 2015, se celebró el primer Foro China-CELAC, en Beijing. En esta ocasión, el gobierno chino se comprometió a invertir US\$ 250 mil millones en la región en los próximos 10 años, y a casi duplicar el comercio entre América Latina y China en el próximo lustro, de US\$ 275 mil millones a US\$ 500 mil millones. Asimismo, prometió crear un Fondo de Cooperación China-América Latina de US\$ 5 mil millones y elevar el límite de crédito para préstamos especiales para proyectos de infraestructura de “China-América Latina y el Caribe” a US\$ 20 mil millones. Más aun, como demostró un reciente estudio del Banco Mundial, los vínculos entre China y América Latina y el Caribe se han fortalecido, y sus ciclos económicos también se han vuelto más interrelacionados: directamente a través del comercio bilateral y la inversión extranjera directa, indirectamente a través del aumento de precios mundiales de los *commodities* como resultado del crecimiento económico de China y la demanda de *commodities*.

Por tanto, el enfriamiento de la economía china y el declive de los precios globales de los *commodities* tuvo un impacto en la desaceleración económica en América Latina en 2014. Este hecho plantea la pregunta acerca de las formas en las que las economías latinoamericanas puedan responder a índices de crecimiento económico más bajos en el futuro. Los pronósticos económicos sugieren que las economías que dependan en mayor medida de las exportaciones de metales, serían más afectadas por bajos índices de crecimiento chinos que aquellas economías que exporten productos agrícolas, llevando a un incremento de los precios de los alimentos debido a la creciente demanda china.

China no sólo es un gran importador de materias primas, también ha aumentado su inversión en sectores estratégicos en América Latina, como pueden ser los sectores de las Telecomunicaciones y Tecnología Espacial, incluyendo la construcción de un centro de control de lanzamiento y rastreo de satélites en la provincia de Neuquén, en Argentina. Huawei se ha vuelto el proveedor más importante de DSLAM IP y de aplicaciones de red de última generación, y el segundo en participación del mercado de redes ópticas, *routers* e interruptores LAN en América Latina. Los especialistas de TI (Tecnologías de la Información)

señalan que los estándares de seguridad de las empresas chinas son menos restrictivos que aquellos de sus homólogos en los Estados Unidos.

China también se ha vuelto el mayor prestamista y donador en América Latina. De acuerdo a estimaciones del Informe de Base de Datos Financiera de China-América Latina, los préstamos de los bancos estatales chinos a países de América Latina se elevó en un 71% desde 2013 (US\$ 13 mil millones) a US\$ 22 mil millones en 2014. Los préstamos chinos superan el valor combinado de aquellos extendidos por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. Hasta el momento, los préstamos chinos han sido aprobados con pocas condiciones. Sin embargo, esto podría cambiar en el futuro, ya que la inversión china en países con malas calificaciones crediticias conlleva a su vez el aumento de riesgos financieros.

Al mismo tiempo, en lugar de depender de las exportaciones y una economía intensiva en capital, que fue acompañada por las distorsiones y desequilibrios, China también necesita participar en la búsqueda de nuevos “motores” de crecimiento. Un comercio mundial más balanceado implica ahorrar menos y gastar más en consumo, mientras que el reemplazo de un modelo intensivo en capital requeriría nuevas dinámicas domésticas a través de una reestructuración económica. Ya se han logrado algunos avances en ambas direcciones. No obstante, el desmantelamiento de antiguos modelos y el desarrollo de nuevos implica riesgos –incluyendo el riesgo del “aterrizaje forzoso”– y la expansión hacia nuevos sectores como el de servicios o de consumo puede ser extremadamente difícil en medio de una recesión en ciertas regiones del país. Estos desarrollos dan pie a preguntas válidas sobre el impacto que los cambios puedan generar en los socios de China alrededor del mundo, y particularmente para la UE y América Latina y Caribe.

A China también le interesa incrementar la cooperación científica y cultural con América Latina. En su discurso inaugural en la reunión China-CELAC 2014 en Brasilia, Xi Jinping propuso organizar conjuntamente un Año de Intercambio Cultural China-América Latina en 2016. En los cinco años venideros, el Presidente chino también se comprometió a proporcionar un número significativo de becas del gobierno, entrenamiento profesional y posibilidades de estudiar maestrías en China para los países de América Latina y el Caribe.

Algunos de los aspectos señalados son avances muy bien recibidos, mientras que otros requieren mayor atención y análisis; pero sin duda estos desarrollos inciden en los patrones preestablecidos de diálogo político, así como los flujos de comercio, inversión y finanzas, con eventuales consecuencias para la dinámica de alianzas preexistentes y sociedades estratégicas, en particular entre la UE y CELAC. El taller tiene como objetivo discutir las dinámicas política y económica actuales entre las tres partes y sus implicancias para la UE, América Latina y el Caribe y China. Identificando posibles escenarios, oportunidades, riesgos y desafíos, el taller pretende evaluar si puede haber espacio para una colaboración política y económica reforzada entre las tres partes implicadas.

Con la finalidad de discutir las tesis antes mencionadas, los organizadores han extendido invitaciones a distinguidos expertos, académicos y empresarios de la UE, China y América Latina y el Caribe para compartan su *know-how*, puntos de vista y experiencias con la audiencia. El taller comprenderá tres paneles. El **primero** abordará el estado del arte y los

perfiles de una relación triangular verdadera entre la UE, China y América Latina y Caribe, y los ponentes están invitados a resolver las siguientes interrogantes:

- *¿Qué implicancias tiene el ascenso de China como un nuevo jugador político y económico global para la UE y CELAC y para sus relaciones birregionales?*
- *Asumiendo el interés chino en el incremento e intensificación de su cooperación con la UE y CELAC, ¿qué medidas se requerirán de parte de la UE y CELAC para facilitar este objetivo? ¿Cómo podría construirse mayor confianza entre las tres partes?*
- *¿Qué áreas políticas de los campos de cooperación existentes entre las tres partes merecerían una intensificación? ¿Cómo podría lograrse esto?*
- *¿Qué rol ha jugado China respecto de la provisión de recursos financieros a países que no cuentan con acceso a instrumentos financieros tradicionales? Y, ¿cómo reaccionará China al hecho de que algunos países dejarán de pertenecer al grupo de beneficiarios de la ayuda financiera tradicional?*
- *¿Cuáles serían los efectos previsibles de la eventual internacionalización de las monedas china y latinoamericanas (que ya se ha hecho manifiesta en instrumentos como los Acuerdos SWAP)?*
- *¿Hasta qué punto podemos hablar de una relación triangular naciente entre la UE, China y América Latina y el Caribe? Considerando ello, ¿cuáles serían las potencialidades o riesgos específicos de esta relación? Y, ¿qué se requeriría para fortalecer las potencialidades y disminuir los riesgos anticipados? O, por el contrario, ¿es más apropiado calificar los patrones actuales de cooperación entre la UE y China, entre China y CELAC y entre CELAC y la UE como proyectos competitivos?*

En el **segundo panel**, los ponentes están invitados a evaluar las oportunidades y retos políticos implicados en una potencial relación triangular verdadera. Este panel, por tanto, abordará las siguientes cuestiones:

- *¿Hasta qué punto los diálogos políticos recientemente establecidos y en curso entre la UE y CELAC, entre China y la UE y entre CELAC y China han satisfecho las expectativas de sus respectivas sociedades?*
- *Si se compara el recientemente instaurado Foro China-CELAC con cumbres más consolidadas como UE-CELAC y China-UE, ¿cuáles son los temas en común y divergentes y sus resultados?*
- *¿La convergencia de temas permiten un avance conjunto de las cuestiones claves en un nivel global (como UNFCCC, la Agenda de Desarrollo Post-2015, etc.)? Y, ¿en qué medida la definición de China como un “país en desarrollo” (a pesar de ser un productor importante de bienes manufacturados, y no un exportador de commodities) es útil para una acción alineada en el escenario global?*
- *¿Hasta qué punto existe un enfoque para la cooperación triangular en áreas como Responsabilidad Social Empresarial (RSE), seguridad alimentaria, o la sostenibilidad de (mega) ciudades chinas y latinoamericanas – tomando en consideración las ciudades “inteligentes” de la UE y los programas de comunidades?*
- *¿Cuál es el estado de la cooperación científica y cultural en China-CELAC, CELAC-UE y UE-China? ¿Existen posibilidades de intensificar estas áreas de cooperación triangulando estos lazos?*

El **tercer panel** debe abordar las oportunidades económicas y retos de la relación UE-China. Durante la discusión, los participantes pueden responder las siguientes preguntas:

- *¿Cómo una mayor participación económica y financiera china con CELAC afectaría a la UE como principal inversionista en CELAC?*
- *¿Son las vulnerabilidades de los términos de comercio latinoamericanos respecto a China similares a los términos tradicionales de comercio entre países industrializados (China como un gran exportador de productos manufacturados) y países en desarrollo (América Latina como exportadora de commodities)?*
- *¿Cuál ha sido el impacto de la presencia e inversiones de China en el Caribe?*
- *¿Existe una intención de diversificar las inversiones chinas en CELAC?*
- *¿Podría una triangulación de cadenas de valor en sectores específicos entre las tres partes coadyuvar a la superación de las vulnerabilidades de CELAC en sus estructuras de producción prevalecientes? Si es así, ¿qué se necesita para promover esa triangulación? ¿Cuáles han sido las respectivas experiencias de los empresarios chinos, europeos y latinoamericanos invitados respecto de las posibilidades y limitaciones de la triangulación de las cadenas de valor en sus respectivos sectores de actividad?*
- *¿Cuáles son las implicancias estratégicas más amplias de la presencia china en el sector de Telecomunicaciones de América Latina, y cuáles son las repercusiones para las empresas europeas?*
- *Muchos de los préstamos chinos en CELAC han sido dirigidos a proyectos de infraestructura. ¿Continuará esta tendencia? ¿Cómo afectará a las economías latinoamericanas? ¿Cuáles son las posibles repercusiones en el Caribe del Gran Canal de Nicaragua (nuevos puertos, etc.)? ¿Cuáles son los efectos a largo plazo de tales mega proyectos para el comercio internacional?*
- *¿Cuáles son los futuros escenarios de las inversiones y préstamos chinos en América Latina? ¿Cuáles son las implicancias para Europa?*
- *Mientras China busca construir el sector de servicios como un componente importante de su crecimiento económico futuro, ¿ello implica una oportunidad para negocios de mayor alcance entre la UE y América Latina en la economía China? Si no, ¿qué restricciones limitan tal posibilidad?*

Los organizadores del taller esperan estimular el debate entre los ponentes invitados y la audiencia. Los resultados del taller serán luego compilados en forma de actas de conferencia resumidas.