

¿Una nueva fase de las relaciones entre China y América Latina?

MARGARET MYERS

Inter American Dialogue



DESDE QUE CHINA COMENZÓ A INTENSIFICAR su interacción con América Latina a fines de la década de 1990 y principios de la de 2000, muchos de los motores de la actividad china en la región se mantuvieron relativamente constantes. Por ejemplo, la demanda china de recursos naturales de América Latina, independientemente de que provengan de industrias extractivas o de la agricultura, sustentó la relación durante décadas, y sigue impulsando las relaciones comerciales entre China y América Latina, que ascendieron a US\$ 489.000 millones en 2023, un incremento año a año del 8%. La región representó aproximadamente el 64% del total de las importaciones de soja de China y casi la totalidad de las importaciones de carbonato de litio en 2022. China, además, fue el destino del 34% de las exportaciones totales de minerales de la región en 2023¹. China también recurrió de manera sostenida a la región como mercado de exportación para una gama cada vez más amplia de sus productos, algo que se torna especialmente claro a medida que China pasa de producir manufacturas que implican una baja capacitación a exportar bienes y servicios con un nivel de tecnología cada vez más elevado. Las ventas de vehículos eléctricos a América Latina crecieron un 300% entre 2022 y 2023, según los datos aduaneros de China².

A pesar del grado considerable de continuidad en las relaciones entre China y América Latina en las últimas tres décadas, el vínculo también se transformó con el tiempo, en un contexto de cambio de las condiciones económicas y políticas de ambas partes. La actividad económica de China en la región cambió aproximadamente en 2013, tras el final del superciclo

[1] Rebecca Ray, Zara Albright, Enrique Dussel-Peters, Boletín Económico China-América Latina y el Caribe, edición de 2024. Centro de Política de Desarrollo Global de la Universidad de Boston.

[2] <http://stats.customs.gov.cn/>

HACIA UNA CUARTA FASE

de materias primas, pero también en relación con las iniciativas concertadas en China tendientes a abordar algunas ineficiencias económicas de larga data. La Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFR), que se implementó de forma incipiente en 2013 y se amplió a la región de América Latina en 2018, tuvo tanto de iniciativa de política exterior o diplomática como de intento de abordar las dificultades económicas estructurales de China (por ejemplo, mediante la exportación del excedente de capacidad en los sectores de construcción y acero). Alrededor de 2013, a medida que la IFR se formaba, la actividad de China se concentró de forma intensiva en el desarrollo de infraestructura a gran escala, además de las inversiones de búsqueda de recursos y de mercados registradas en los años anteriores.

La pandemia representó otro punto de inflexión en la relación. Durante este período, China siguió priorizando las inversiones que promovían su propia seguridad en relación con los alimentos, la energía y la cadena de suministro en términos más amplios, pero también comenzó a enfatizar la diplomacia pública o el desarrollo de la conectividad entre personas (uno de los muchos objetivos planteados para la IFR). Esto implicó la participación de un elenco cada vez más variado de actores diplomáticos y cuasidiplomáticos con objetivos comerciales y políticos, y la adopción de un enfoque notablemente descentralizado respecto de la ayuda y la asistencia para el desarrollo, como muestra la respuesta de China a la crisis de COVID-19 en la región. También fue el momento de resurrección y expansión de la *ruta de la seda sanitaria* y en que comenzó a cobrar protagonismo la denominada por China *ruta de la seda digital*.

Todo indica que China ingresó a una nueva fase en su relación con la región de América Latina, que sigue caracterizada por la actividad de búsqueda de recursos y mercados, pero también por las dificultades económicas y políticas que se agravan en muchas partes de América Latina, por la desaceleración económica en China, y por los cambios correspondientes en la política económica, lo que incluye el plan de Beijing de septiembre de 2024 para emitir billones de yuanes en concepto de bonos para estimular la economía, rescatar a los gobiernos locales y recapitalizar a los bancos.

Estas condiciones contribuyeron a una reducción relativa en la actividad de préstamos e inversiones de China en el extranjero, a medida que el país busca reducir sus riesgos a nivel internacional y concentrarse más en la resolución de las dificultades económicas y estructurales en el plano interno. Al mismo tiempo, las iniciativas de China para mejorar su economía de forma urgente están reconfigurando totalmente su actividad económica en el extranjero, con efectos económicos, ambientales y sociales que aún desconocemos.

En general, esta cuarta fase en la dinámica China-América Latina se caracteriza por las siguientes tres tendencias:

a. Desaceleración: El crecimiento de la interacción de China con la región, en promedio, se desacelera.

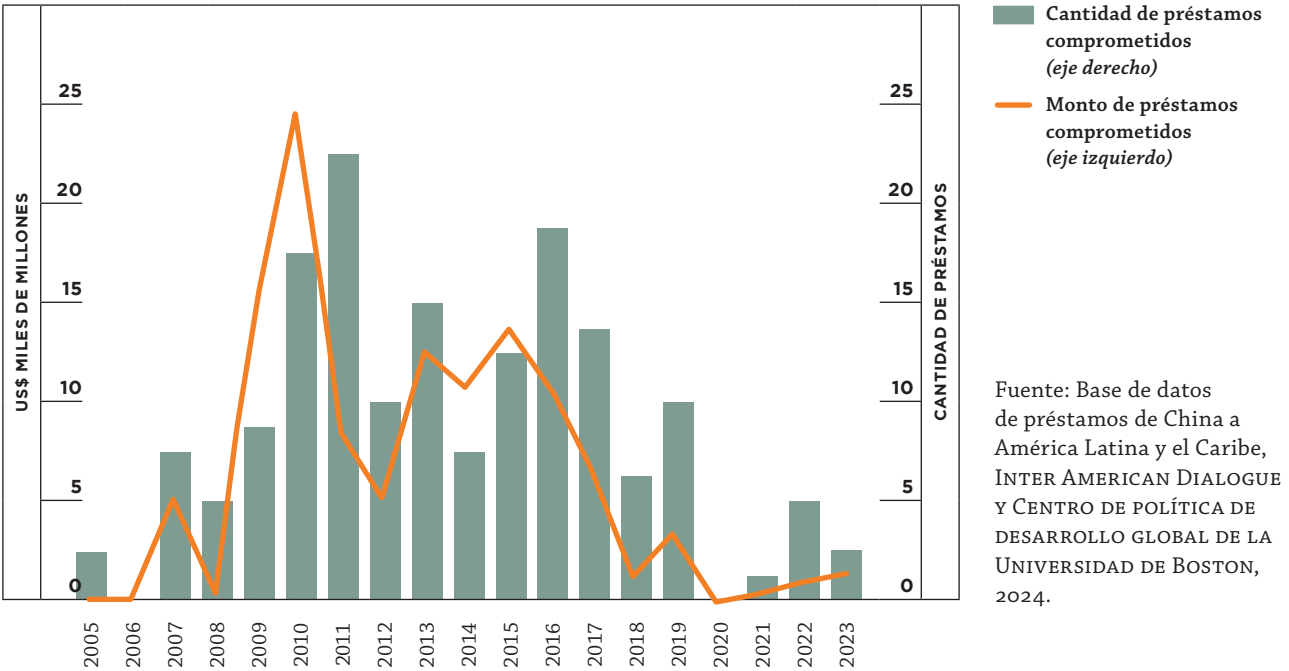
El crecimiento del comercio total entre China y América Latina se mantuvo relativamente constante desde principios de la década de 2000, aunque las exportaciones de China a América Latina y el Caribe (ALC) se redujeron a aproximadamente US\$ 242.000 millones en 2023, en un contexto de desaceleración general de las exportaciones del país asiático. China se convirtió en el principal destino de las exportaciones de América del Sur y en un importante socio comercial para casi todos los países de la región.

No obstante, incluso en un contexto de crecimiento del comercio total, la actividad financiera y relacionada con inversiones de China en la región se atenuó notablemente en los últimos años. El financiamiento chino a los gobiernos de la región supo ser una característica significativa de la relación, pero la región de ALC recibe relativamente pocos préstamos de las instituciones financieras de desarrollo (IFD) de China, el Banco de Desarrollo de China (CDB) y el Banco de Exportaciones e Importaciones de China (Ex-Im Bank), hace ya varios años. Entre 2019-23, la región de ALC recibió, en promedio, poco más de US\$ 1.300 millones por año del CDB y el Ex-Im Bank (véase el **Gráfico 1**), una diferencia importante respecto del punto máximo de préstamos de IFD, en 2010, cuando solo el CDB destinó casi US\$ 25.000 millones a la región. La Base de datos sobre préstamos de China a América Latina y el Caribe, elaborada por el Diálogo Interamericano y la Universidad de Boston, registró solo dos préstamos a un solo país (Brasil) en 2023, por un total de US\$ 1.300 millones.

Existen muchos motivos posibles detrás de la reducción gradual de los préstamos de IFD chinas a la región de ALC. La reticencia sostenida de emitir nuevos créditos para Venezuela representa al menos parte de la disminución reciente de los préstamos de China a la región. La paciencia de Beijing con Caracas se redujo notablemente a lo largo del tiempo, y muchos especialistas chinos señalan las dificultades económicas y de seguridad que implica sostener la relación³. Venezuela representa el 49% del total del financiamiento de IFD chinas a la región de ALC desde 2005, pero ni el CDB ni el Ex-Im Bank emitieron préstamos al país en los últimos ocho años. También se desaceleraron los préstamos a los demás destinos principales del financiamiento para el desarrollo chino en la región de ALC, incluidos Brasil y Ecuador.

[3] Cao Minquan, Wang Jiwei y Wu Qiang, “国别社会 安全风险 评估中的软要素研究——兼 论委内瑞拉 社会 安全风险 评估” *Estudio de los factores implícitos en la evaluación de riesgo de seguridad del país: Un análisis del riesgo de seguridad de Venezuela*, CHINA NATIONAL PETROLEUM CORPORATION, 8 de noviembre de 2017.

GRÁFICO 1
Financiamiento del Banco de Desarrollo de China y el Ex-Im Bank a América Latina y el Caribe, 2005-23 (US\$ miles de millones)



En algunos casos, también se advierte un menor interés de la región de ALC en los préstamos de IFD chinas. China se convirtió en un prestamista importante para Jamaica a lo largo de los años (desde 2005, entregó 10 préstamos al país). Sin embargo, la intensa iniciativa con la que Jamaica logró acotar la relación deuda/PIB en 40 puntos porcentuales a lo largo de cinco años limitó naturalmente el interés de Jamaica en una ampliación del financiamiento chino⁴. El último préstamo que Jamaica recibió de China se otorgó en 2017⁵.

La política económica interna de China también afectó su actividad de préstamos en el extranjero. Las autoridades chinas se concentran cada vez más en sus bancos estatales en el plano interno, con el objetivo de abordar los obstáculos estructurales que impiden el crecimiento económico doméstico⁶. Al mismo tiempo, la Administración Nacional de Regulación Financiera (NFRA, por sus siglas en inglés), un organismo normativo creado en 2023 bajo la órbita del Consejo de Estado, implementó nuevas normas sobre la gestión de riesgo de las instituciones de banca y seguros. Se espera que esas reglas contribuyan a la reducción de la actividad financiera en el extranjero⁷.

Mientras que, hace solo una década, los préstamos soberanos chinos a la región superaban a los del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), ahora se registra la situación opuesta (véase el **Gráfico 2**). De hecho, los bancos multilaterales de desarrollo también tienen un rol activo en los sectores de infraestructura en los que las IFD chinas se destacaron, lo que incluye nuevas iniciativas de financiamiento del BID a México, Brasil y Argentina para la mejora vial en 2023 (que totalizan US\$ 600 millones, US\$ 480 millones y US\$ 345 millones, respectivamente)⁸.

Además de la reducción en los préstamos soberanos a la región, la actividad de inversión extranjera directa (IED) china en América Latina también se desaceleró un poco. Los datos sobre IED china en la región de ALC muestran una tendencia a la baja notable en términos de proyectos anunciados en los últimos años. Esta dinámica se presenta como una desaceleración gradual en el valor

de los proyectos de IED nuevos o *greenfield* en América Latina, y una baja más pronunciada en el caso del valor de las fusiones y adquisiciones (M&A) de China. Como se muestra en el **Gráfico 3**, la IED pionera de China comenzó a estabilizarse en 2014, con un aumento promedio sutil desde entonces. El valor de la actividad de M&A de China en la región de ALC, en lugar de desacelerarse, se redujo (véase el **Gráfico 4**): el crecimiento comenzó a perder impulso en 2014 y empezó a caer de forma sostenida después de 2020, sobre la base de un promedio móvil de cinco años. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) concluyó de forma similar que, en 2022, las adquisiciones chinas de activos de ALC se ubicaron en el nivel más bajo en una década de acuerdo con la cantidad de proyectos. En términos de porcentaje de la actividad de M&A total en la región, se ubicaron por detrás de empresas de Estados Unidos, Australia, la Unión Europea, Canadá y Chile⁹.

[4] JANICE C. EBERLY, BARRY EICHENGREEN, PETER BLAIR HENRY y GIAN MARIA MILESI-FERRETTI. *How Did Jamaica Halve Its Debt in 10 Years?* Brookings, 11 de abril de 2024. <https://www.brookings.edu/articles/how-did-jamaica-halve-its-debt-in10-years/>.

[5] Base de datos de préstamos de China a América Latina y el Caribe, Inter American Dialogue y Centro de política de desarrollo global de la Universidad de Boston, 2024.

[6] ANTONI SŁODKOWSKI, ANDREW HAYLEY y EDUARDO BAPTISTA. *China Vows to 'Transform' Economy, Sets Ambitious Growth Target*. Reuters, 5 de marzo de 2024. <https://www.reuters.com/world/china/china-targets-2024-gdp-growth-around-5-government-work-report-2024-03-05/>.

[7] TERENCE FOO, EMMA DAVIES, KELLY GREGORY, TERRY YANG, YI YANG y YUFEI LIAO. *China Establishes New Financial Regulator - Amongst Major Priorities in Post-Covid Era*. Clifford Chance, junio de 2023. <https://www.cliffordchance.com/content/dam/cliffordchance/briefings/2023/06/China-Establishes-New-Financial-Regulator%E2%80%93amongst-Major-Priorities-in-Post-Covid-Era.pdf>.

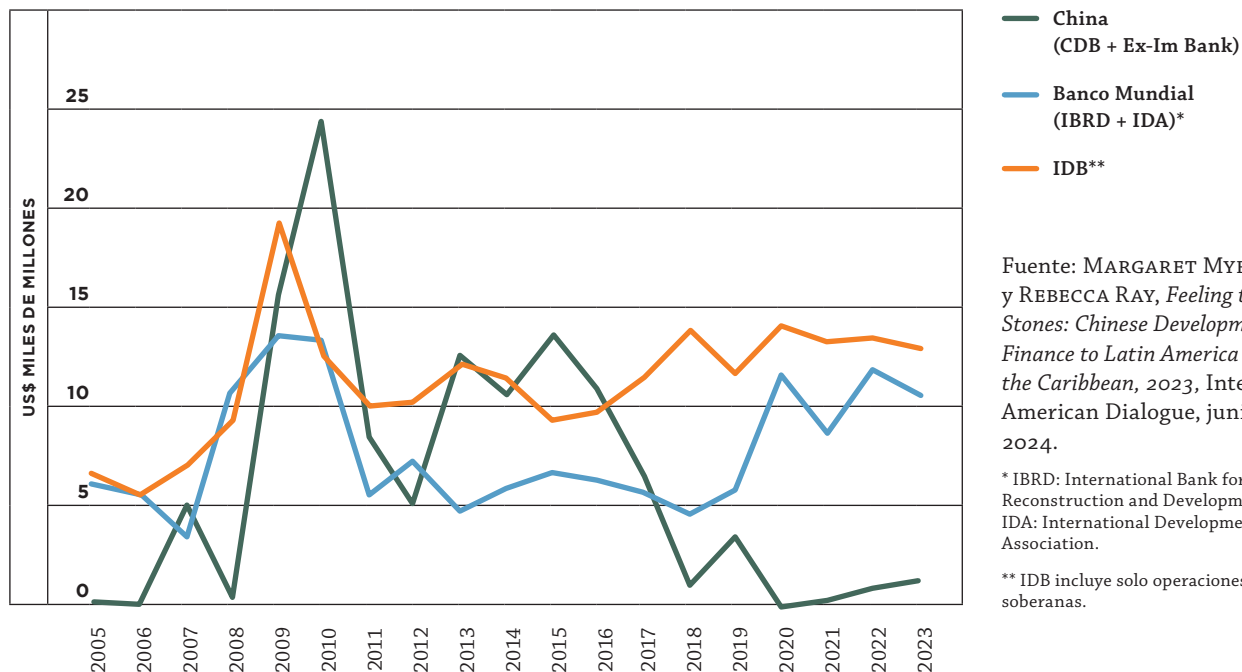
[8] Banco Interamericano de Desarrollo. 2024. *What's Our Impact*. Base de datos online. <https://www.iadb.org/en/projectsearch>.

[9] *Foreign Direct Investment in Latin America and the Caribbean 2023*, CEPAL, 2023. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/fd2ceo29-2846-4900-aoe6-14818f6191b3/content>.

GRÁFICO 2

Financiamiento de desarrollo en América Latina y el Caribe, 2005-23

(US\$ miles de millones)



Fuente: MARGARET MYERS y REBECCA RAY, *Feeling the Stones: Chinese Development Finance to Latin America and the Caribbean*, 2023, Inter American Dialogue, junio de 2024.

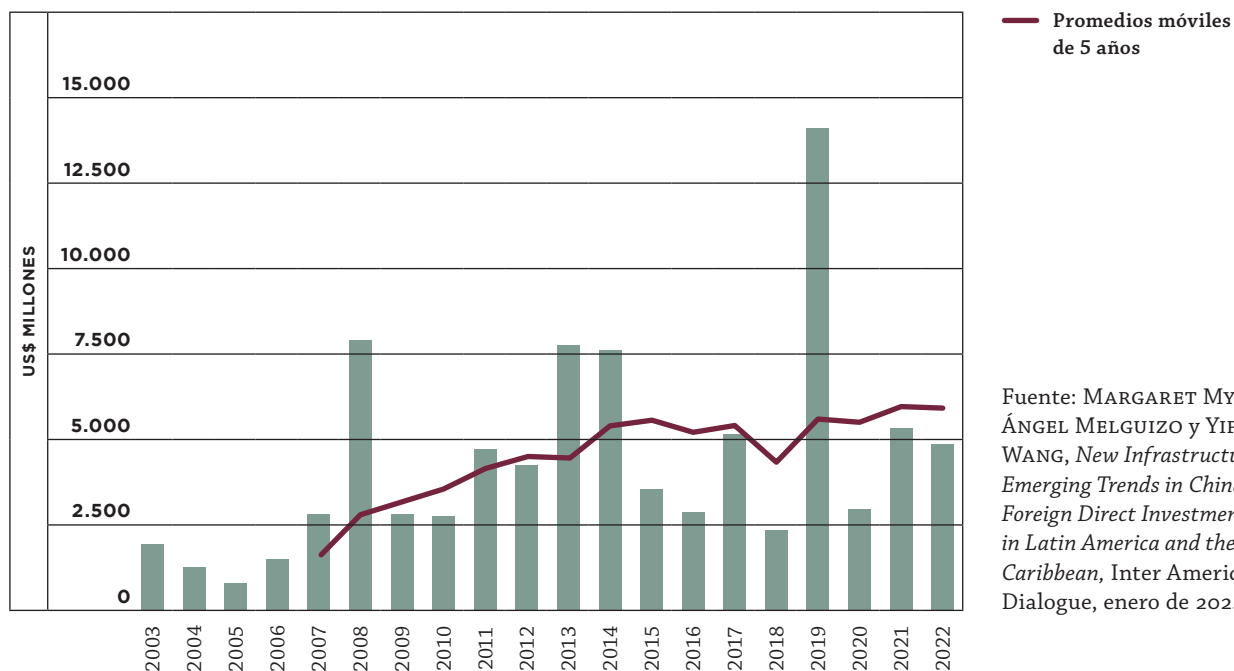
* IBRD: International Bank for Reconstruction and Development, IDA: International Development Association.

** IDB incluye solo operaciones soberanas.

GRÁFICO 3

IED greenfield de China en ALC por año, 2003-22

(US\$ millones)

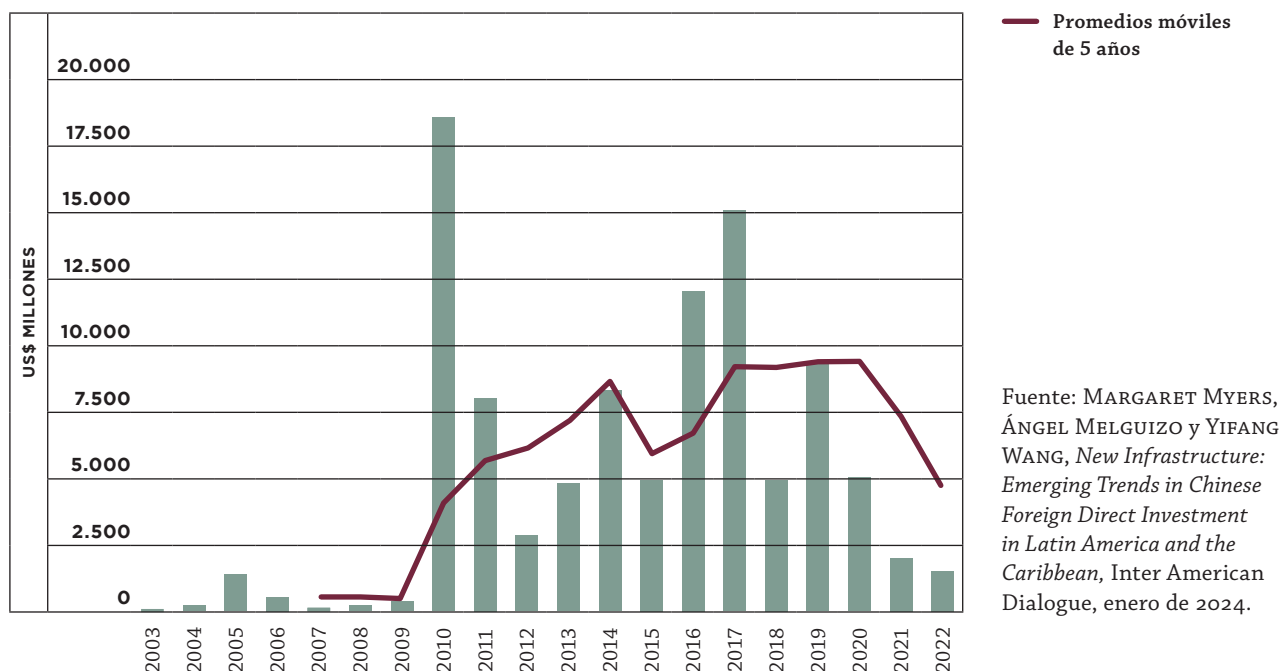


Fuente: MARGARET MYERS, ÁNGEL MELGUIZO y YIFANG WANG, *New Infrastructure: Emerging Trends in Chinese Foreign Direct Investment in Latin America and the Caribbean*, Inter American Dialogue, enero de 2024.

GRÁFICO 4

Actividad de fusiones y adquisiciones de China en ALC por año, 2003-22

(US\$ millones)



El resto de la actividad de M&A se limita mayormente a los sectores de generación y transmisión de electricidad de ALC. Por ejemplo, en 2020, China Yangtze Power, una subsidiaria de China Three Gorges, anunció planes para adquirir Luz del Sur, la mayor empresa de servicios públicos de Perú, a cargo de suministrar electricidad al sur de Lima y otras localidades. Mediante esa operación, China Yangtze Power también adquirió participaciones en Inland Energy, empresa relacionada con la represa Santa Teresa I y la construcción de las plantas generadoras Santa Teresa II, Lluclla y Lluta. China Three Gorges también tiene participación en las represas Chaglla y San Gabán III. En Chile, China Southern Power Grid adquirió acciones de la empresa de transmisión

Transelec en 2018, y State Grid compró la distribuidora de energía Chilquinta Energía en 2019 y CGE en 2020. En total, las operaciones de generación y transmisión de electricidad representaron casi 74,4% del total de transacciones de M&A en los últimos cinco años, y una proporción significativa (US\$ 16.900 millones) del total del valor de la IED de China en la región durante ese período¹⁰.

La decisión inédita que el Banco Popular de China tomó en septiembre de 2024 de recortar 0,2 puntos porcentuales de la tasa de interés, combinada con la reducción de los requisitos de reservas de los bancos y el recorte de las tasas de interés de las hipotecas vigentes, de 0,5 puntos porcentuales en ambos casos, revela las inquietudes actuales sobre el estado de la economía china. Incluso mientras en la región se habla de futuras inversiones chinas en grandes proyectos de infraestructura, lo que incluye la posible resurrección de los planes de China de crear una red ferroviaria de carga transregional, desde el puerto Chancay de Perú,

[10] MYERS, MARGARET, *'It's Electric!': China's Power Play in Latin America*, Woodrow Wilson Center, marzo de 2023. <https://www.wilsoncenter.org/blog-post/its-electric-chinas-power-play-latin-america>.

recientemente construido y de propiedad china, hasta Santos, Brasil¹¹, no hay demasiados motivos para esperar una reversión de la tendencia actual. Las empresas, los bancos y las aseguradoras de China tendrán que esforzarse cada vez más para justificar sus inversiones en el extranjero, lo que sigue limitando los préstamos entre Estados y las inversiones internacionales.

b. Concentración: En América Latina, las empresas chinas se concentran cada vez más en proyectos más pequeños en sectores estratégicos.

Incluso mientras la interacción económica general de China se desacelera levemente, las empresas chinas siguen interesadas en la región. América Latina sigue siendo un destino atractivo para las inversiones relacionadas con las materias primas, en particular, y cada vez más, en el sector del litio. Y las inversiones tendientes a buscar mercados, en especial para bienes y servicios de alta tecnología, siguen siendo una característica fundamental de la relación económica. En efecto, en muchos casos, las empresas chinas están tratando de profundizar su actividad en la región de ALC, pero a través de operaciones mucho más acotadas, en promedio, y en sectores de avanzada alineados directamente con los objetivos de crecimiento económico de Beijing.

Dadas las limitaciones económicas y la creciente aversión al riesgo económico extranjero en Beijing, las empresas chinas tienden a concentrarse cada vez más en operaciones más reducidas en un conjunto específico de sectores, que incluyen los de servicios y manufacturas, en los que otras empresas internacionales también se mostraron interesadas recientemente¹², pero también sectores como el de tecnología de la información y las comunicaciones (TIC), que China considera fundamental para su propio crecimiento económico a nivel interno. Como Xi Jinping señaló ante funcionarios nacionales y provinciales, China tiene como objetivo primario el desarrollo de alta calidad, basado en la innovación científica y tecnológica¹³. Ese *objetivo primario* se despliega internamente y en el extranjero.

Un análisis reciente del Diálogo Interamericano sugiere que China se concentra principalmente en América Latina en el área de desarrollo de *nueva infraestructura*, un término que abarca esos sectores –telecomunicaciones, tecnología financiera y transición energética, por ejemplo– que guardan cierta relación con la innovación, pero también son componentes clave de la estrategia de crecimiento económico de China. En la región de ALC, la inversión en sectores de *nueva infraestructura* creció a lo largo del tiempo: la mayor parte de esa actividad corresponde a los sectores de TIC, energía renovable y, cada vez más, vehículos eléctricos (véase el **Gráfico 5**). Los sectores de *nueva infraestructura*, lo que incluye la fabricación de vehículos eléctricos (que comprende baterías, automóviles y autobuses), otras manufacturas de gama alta (que comprenden las manufacturas médicas y de maquinaria), TIC, energías renovables (incluida la hidroeléctrica) e infraestructura urbana (por ejemplo, transporte ferroviario y otros tipos de transporte urbano y líneas de transmisión de muy alta tensión), representaron un 58% (aproximadamente US\$ 3.700 millones) del total anual de IED de China en la región en 2022 y más del 60% de la cantidad total de operaciones de IED anunciadas por empresas chinas ese año.

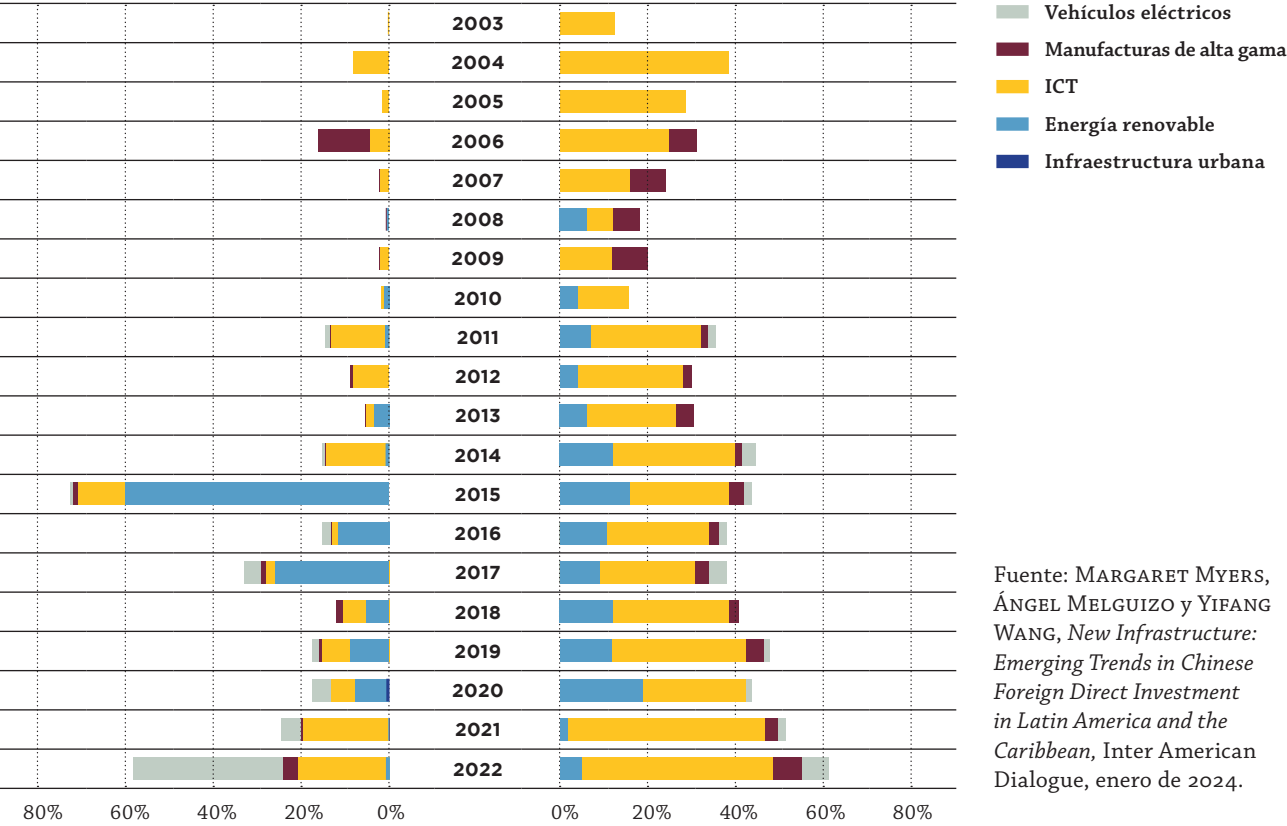
Hay indicios que permiten suponer que China mantendrá el compromiso con la alineación entre sus inversiones extranjeras y las iniciativas más amplias para mejorar su economía. En julio de 2024, el Partido Comunista de China (PCC) publicó más de 300

[11] PERMANENT SECRETARIAT OF FORUM FOR ECONOMIC AND TRADE CO-OPERATION BETWEEN CHINA AND PORTUGUESE-SPEAKING COUNTRIES (MACAO), *China wants to build transoceanic railroad in Brazil, linking Rio de Janeiro to Peru*, 22 de marzo de 2024, https://www.forumchinaplp.org.mo/en/economic_trade/view/7841.

[12] CEPAL, *Foreign Direct Investment in Latin America and the Caribbean* 2023, Naciones Unidas, 2023. <https://www.cepal.org/en/publications/48979-foreign-direct-investment-latin-america-and-caribbean-2023>.

[13] 中央经济工作会议在北京举行”, 新华社, 2017 年12月. https://www.gov.cn/xinwen/2017-12/20/content_5248899.htm.

GRÁFICO 5
IED de China en sectores de nueva infraestructura, 2003-22
A. Valor de... **B. Número de...**



páginas de *decisiones* tomadas en la tercera reunión plenaria del 20º Comité Central (3º *plenario*). La reunión en sí y el documento de decisiones resultante indican que China acentuará la estrategia actual, que enfatiza las políticas de oferta en relación con las manufacturas de alta tecnología y gama alta, con el objetivo de potenciar las perspectivas económicas del país. Una parte central de ese enfoque corresponde a lo que el presidente Xi Jinping denominó *nuevas fuerzas productivas de calidad*¹⁴, o la búsqueda de crecimiento económico

sobre la base de niveles elevados de tecnología, eficiencia y calidad. En la práctica, esto se manifiesta como el objetivo intensivo en las iniciativas del país para mejorar su competitividad en sectores estratégicos, como los de energía solar, baterías, vehículos eléctricos, tecnología de la información, inteligencia artificial, aviación y desarrollo aeroespacial, nuevas energías, nuevos materiales, equipos de avanzada, biomedicina y tecnología cuántica, e incluye fomentar la sobreproducción y la sobrecapacidad en esos sectores.

La geopolítica también afecta la actividad de China en la región, incluida su actividad comercial y de inversiones en sectores de alta tecnología. Como algunas partes de lo que se denomina *Norte global* restringen el acceso a sus mercados a productos tecnológicos

[14] CONSEJO DE ESTADO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA, *China unleashes new quality productive forces in push for reform, innovation*, June 25, 2024, https://english.www.gov.cn/news/202406/25/content_WS667a2943c6do868f4e8e8835.html.

chinos, América Latina y otras regiones en desarrollo son vistas como mercados cada vez más importantes por los exportadores de China. Las conversaciones de noviembre de 2023 de Xi Jinping con Dina Boluarte (presidente de Perú), Luis Lacalle Pou (presidente de Uruguay) y Gustavo Petro (presidente de Colombia), y su reunión de abril de 2023 con el presidente de Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, pusieron el foco en ampliar relaciones comerciales que ya son significativas, sin dejar de promover la cooperación, principalmente en sectores relacionados con la innovación en esos países, lo que incluye los sistemas de movilidad urbana en Colombia, el sector farmacéutico en Uruguay, la economía digital, la energía y la minería en Perú, y la tecnología 5G en Brasil, entre otras áreas.

Dada su importancia económica relativa, distintas provincias y ciudades de China también lograron forjar vínculos con gobiernos centrales de ALC: el secretario del partido de Shanghái recibió a las delegaciones de 18 países de ALC en la metrópoli china en 2020, con el objetivo de abordar nuevas iniciativas de cooperación en términos de comercio, tecnología, educación y cultura, y lucha contra el COVID-19¹⁵. Además, el CCPIT (Consejo Chino para el Fomento del Comercio Internacional) de Hainán reunió a representantes de la provincia para visitar las naciones de ALC en 2016. La delegación de Hainán coorganizó un simposio con la Federación de Industrias del Estado de San Pablo (FIESP), una organización influyente a nivel nacional, y eventos de promoción de productos alimenticios con ProMéxico en la Ciudad de México y con la Cámara Nacional de Comercio de Cuba en La Habana.

c. Localización: Gran parte de los vínculos económicos y de otros tipos de China se da a nivel subnacional.

Los vínculos entre China y América Latina se entablan a partir de una compleja red de interacciones superpuestas y un elenco caleidoscópico, en el que actores gubernamentales, del Partido, cuasigubernamentales y comerciales tienen roles protagónicos. Las provincias y ciudades de China y América Latina

también son actores importantes en la interacción de China con la región a nivel local, a menudo a través de un enfoque de *ciudades gemelas* con acuerdos de hermandad entre ciudades y provincias¹⁶.

Muchos elementos sugieren que las relaciones subnacionales entre China y América Latina se están acelerando, sobre la base del foco de China en proyectos más pequeños en sectores de alta tecnología. Esos proyectos a menudo exigen contar con la aceptación de las ciudades, por lo que el trabajo con líderes municipales y subnacionales se convirtió en parte central de la actividad. Todo indica que Huawei negoció directamente con Cochabamba en relación con el proyecto de Ciudad Segura y llegó a un acuerdo de cooperación estratégica con las autoridades municipales. El proyecto de Cochabamba, iniciado en 2016, fue el primer proyecto de LTE de banda ancha troncal y de despacho de servicios de emergencia por computadora de Hexagon de Huawei en Bolivia, y el proyecto de Ciudad Segura más importante que concluyó la empresa hasta ese momento¹⁷. El plan plurianual de extensión y capacitación en ALC de la empresa tecnológica china Alibaba fomenta las relaciones con pequeñas y medianas empresas que podrían utilizar la plataforma de comercio electrónico de la empresa en algún momento. Por ejemplo, en Guanajuato, México, Alibaba firmó un acuerdo en 2019 con la Coordinadora de Fomento al Comercio Exterior del Estado de Guanajuato (COFOCE) para capacitar a los empresarios en las áreas de

[15] TONG, QIAN, *Party Secretary Li meets Latam and Caribbean envoys*, Shine, 15 de septiembre de 2019, <https://www.shine.cn/news/metro/2009156089/>.

[16] MARGARET MYERS, *Going Local: An Assessment of China's Administrative-Level Activity in Latin America and the Caribbean*, Inter American Dialogue, diciembre de 2020, <https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2020/12/Going-Local-Chinas-Administrative-Level-Activity-in-LAC.pdf>.

[17] ARTIGAS, ÁLVARO, *Surveillance, Smart technologies and the development of Safe City solutions: the case of Chinese ICT firms and their international expansion to emerging markets*, Institut Barcelona d'Estudis Internacionals (IBEI), 2017.

comercio electrónico y otros tipos de venta digital¹⁸. BYD y otras empresas también promocionaron sus productos directamente entre funcionarios locales¹⁹.

Las empresas chinas también están trabajando con autoridades locales a fin de acceder al litio y otros minerales necesarios para los sectores de alta tecnología. Es una dinámica especialmente vigente en Argentina, donde la autoridad pertinente se delega a las provincias. El interés chino en las reservas de litio de la provincia de Jujuy se remonta a un memorando de entendimiento celebrado en 2010 entre el Servicio Geológico Minero de Argentina (SEGEMAR) y el Servicio Geológico Chino (CGS) a fin de promover el intercambio científico a través de oportunidades de investigación conjunta y talleres de capacitación²⁰. En febrero de 2015, Cristina Kirchner, entonces presidenta, firmó un acuerdo con el presidente chino Xi Jinping para ampliar la colaboración de intercambio científico²¹. A raíz de esa colaboración, el CGS, el SEGEMAR y la Universidad Nacional de Jujuy comenzaron a realizar estudios geológicos en septiembre de 2017 para evaluar el potencial industrial de las salinas de Jujuy²².

De implementarse, las *decisiones* de la tercera reunión plenaria del Comité Central de China de 2024 podrían acelerar la localización de las relaciones entre China y América Latina, aunque asignando una responsabilidad cada vez mayor a las provincias chinas. A fin de habilitar más recursos fiscales para los gobiernos locales, China indicó que *ampliara las fuentes de recaudación fiscal a nivel local y asignará una mayor autoridad en términos de administración tributaria a los gobiernos locales, según corresponda*²³. En teoría, esto implica que las localidades chinas recurrirán a sus bases imponibles (incluidas sus empresas) para acceder a más ingresos y abordar sus dificultades de deuda. Esta dinámica puede generar una mayor actividad en el extranjero, dirigida por las empresas, en sectores prioritarios para China.

Las provincias de China ya son responsables de gran parte de la actividad del país en el extranjero (y, en ocasiones, compiten entre sí). Como indican Liu Mensheng y Qian Xingwang, los *gobernadores provinciales de China compiten rigurosamente para mejorar el crecimiento económico local y ejecutar las políticas centrales, lo que incluye promover [un mayor nivel de IED en el exterior] en el contexto de las políticas de 'globalización' del gobierno central y de la IFR*²⁴. Con un par de años de diferencia, los funcionarios gubernamentales de la provincia de Hubei (2016) y la provincia de Jiangsu (2018)²⁵ buscaron desarrollar colaboraciones estratégicas en la región del Bío Bío de Chile, algo que el analista chileno describió como una *dinámica posiblemente competitiva*²⁶, aunque la primera se basaba en una relación de ciudades gemelas entre Wuhan y Concepción creada previamente.

[18] LIU, MENSHEG y XINGWANG QIAN, *Provincial Interdependence and China's 'Irrational' Outward Foreign Direct Investment*, Open Economies Review, Springer Science+Business Media, LLC, 16 de junio de 2020.

[19] FELDSTEIN, STEVEN. *How Much Is China Driving the Spread of AI Surveillance?* Carnegie Endowment for International Peace, 2019, pp. 13–15, The Global Expansion of AI Surveillance, www.jstor.org/stable/resrep20995.7. Consultado el 24 de septiembre de 2020.

[20] SEGEMAR: Servicio Geológico Minero Argentino. Memoria 2010, <http://www.segemar.gov.ar/descargas/memorias/memoria-2010.pdf>

[21] *China y Argentina suben la parada a la energía limpia sostenible*, Energía Limpia XXI, 16 de febrero de 2015, <https://energialimpiaparatodos.com/2015/02/16/intencionando-elcambio-y-progreso/>.

[22] *Servicio Geológico Minero realizó estudios de suelo en Salta*, El Constructor, 28 de diciembre de 2016, https://www.elconstructor.com/mineria/servicio-geologico-minero-realizo-estudios-desuelo-en-salta_3544.html.

[23] *Resolution of the Central Committee of the Communist Party of China on Further Deepening Reform Comprehensively to Advance Chinese Modernization*, Wikimedia, 18 de julio de 2024, <https://zh.wikisource.org/wiki/User:NPCObserver/CentralCommitteeDocs/20-3>.

A FUTURO

Los cambios en curso en el carácter y alcance de la actividad de China en la región exigirán una planificación cuidadosa por parte de los países de América Latina. Es posible que las inversiones en proyectos de infraestructura de gran escala que podían verse en el punto máximo de la actividad relacionada con la IFR en la región ya no sean algo tan habitual, y lo mismo ocurrirá con los importantes préstamos, en ocasiones discrecionales, que solían caracterizar la actividad financiera de China en ALC.

Al mismo tiempo, las inversiones en sectores de avanzada revisten cada vez más interés para las empresas chinas, en especial mientras China sigue respaldando el crecimiento de esos sectores. En este caso, es muy importante la capacidad de la región para abordar las dificultades económicas y sociales de larga data y para atraer inversionistas chinos y de otros países. Aun así, para maximizar las utilidades de la actividad china y de otros países en sectores de *nueva infraestructura*, también se necesitarán nuevos marcos y mecanismos jurídicos y normativos a favor de la protección y la privacidad de los consumidores. Las actualizaciones

sostenidas del contexto normativo en la región serán fundamentales para mitigar los posibles riesgos sociales, ambientales y políticos que se relacionan con el desarrollo rápido de nuevos sectores, vinculados o no con la innovación²⁷.

También es necesario tener en cuenta la posibilidad de que China enfrente nuevos obstáculos a medida que implementa su osada política industrial, *no atada a los mecanismos de desarrollo de la productividad y modos de crecimiento económico tradicionales*²⁸. Los líderes de China ya pronosticaron que enfrentarán dificultades significativas a medida que el país *ingresa en territorio no explorado y llega a costas peligrosas*, si utilizamos los términos del documento de *decisiones* del tercer plenario. Incluso si las *nuevas fuerzas productivas de calidad* mejoran las perspectivas de crecimiento a nivel interno, China seguirá enfrentando los efectos de su burbuja inmobiliaria, los instrumentos financieros de gobiernos locales altamente endeudados y otras dificultades cada vez más urgentes.

También existe la posibilidad clara de que la estrategia industrial de China, lo que incluye sus iniciativas para descargar el exceso de capacidad en distintos sectores, enfrente una resistencia cada vez mayor. A medida que China redobra la apuesta en relación con la producción científica y tecnológica, las iniciativas para descargar la sobrecapacidad en sectores estratégicos serán resistidas por los sectores que compiten, sin duda en el *Norte global*, pero también en partes de América Latina. Los aranceles al acero aplicados en México, Chile y Brasil son una reacción reciente al intento de China de descargar parte de su significativa sobrecapacidad. Los aranceles aplicados en Brasil a los vehículos eléctricos, si bien son mayormente simbólicos, son otro ejemplo de resistencia regional al auge de las exportaciones chinas. Claramente, el impacto sobre las empresas manufactureras de América Latina también crecerá a medida que los encargados de definir políticas en China tratan de mejorar su competitividad en distintos sectores, como los de equipamiento médico y maquinaria, con presencia de empresas de América Latina.

[24] LIU, MENSHEG y XINGWANG QIAN, *Provincial Interdependence and China's 'Irrational' Outward Foreign Direct Investment*, Open Economies Review, Springer Science+Business Media, LLC, 16 de junio de 2020.

[25] PLACENCIA, FELIPE, *Provincia China de Jiangsu explora posibilidades de negocios en la Región del Bío Bío*, Diario Concepción, 25 de septiembre de 2018, <https://www.diarioconcepcion.cl/economia-y-negocios/2018/09/25/provincia-china-de-jiangsu-explora-posibilidades-de-negocios-en-la-region-del-bio-bio.html>.

[26] Entrevista personal con Myers, virtual, septiembre de 2020.

[27] MARGARET MYERS, ÁNGEL MELGUIZO y YIFANG WANG, *New Infrastructure: Emerging Trends in Chinese Foreign Direct Investment in Latin America and the Caribbean*, Diálogo Interamericano, enero de 2024.

[28] *Resolution of the Central Committee of the Communist Party of China on Further Deepening Reform Comprehensively to Advance Chinese Modernization*, Wikimedia, 18 de julio de 2024, <https://zh.wikisource.org/wiki/User:NPCObserver/CentralCommitteeDocs/20-3>.

Incluso en contextos adversos y al margen de la forma que adopten las fases actuales y futuras de la relación –como parte de la Iniciativa de la Franja y la Ruta o una manifestación de la Nueva Iniciativa Global de China, como respaldo a la reindustrialización o como un tipo de cooperación Sur-Sur–, los vínculos económicos entre China y América Latina seguirán respondiendo en gran medida a la demanda sostenida de materias primas de América Latina por parte de China y a la necesidad de Beijing, cada vez más urgente, de evitar la trampa del ingreso medio.