

# ¿Qué significará el 12º Plan Quinquenal de China para las relaciones sino-latinoamericanas?

Margaret Myers

Zhimin Yang\*

*Inter-American Dialogue*

*Academia de Ciencias Sociales de China*

## Resumen

En marzo del 2011, la Asamblea Popular Nacional de China aprobó el 12º Plan Quinquenal del país, una extensa guía para la planificación social y económica hasta el año 2015. Iniciados en 1953, los planes quinquenales de China han sentado las bases para movimientos económicos y sociales tales como el Gran Salto Adelante, la Revolución Cultural y la era post-Mao de «reforma y apertura». Los planes quinquenales de China no son herramientas de predicción confiables. Las reformas que proponen son ambiciosas, y su contenido tiene tanto de lista de deseos de políticas como de plan de acción realista. Sin embargo, el mecanismo de planificación quinquenal sí es útil en identificar los problemas sociales y económicos que el gobierno chino considera más relevantes para el crecimiento y desarrollo futuros. Este artículo identifica tres desafíos destacados en el 12º Plan Quinquenal y susceptibles de ser abordados por el gobierno chino en los próximos años. Estos desafíos –la transformación económica, la escasez de recursos y la mejora de la industria– y las políticas propuestas para abordarlos tendrán también un papel central en configurar la floreciente relación de China con América Latina, así como con otras regiones. Las relaciones sino-latinoamericanas han crecido considerablemente en la última década, y continuarán expandiéndose. Los éxitos y fracasos de China al abordar sus desafíos nacionales definirán sus intereses globales y determinarán la trayectoria de sus compromisos con América Latina en los próximos años.

Palabras clave: China, América Latina, Plan Quinquenal, política industrial, comercio, seguridad alimentaria, gobierno central, Partido Comunista Chino

---

\* Correos electrónicos: Margaret Myers: [mmyers@thedialogue.org](mailto:mmyers@thedialogue.org); Zhimin Yang: [yangzhm2000@126.com](mailto:yangzhm2000@126.com). Artículo recibido el 30 de abril de 2012 y aprobado el 10 de diciembre de 2012. La traducción estuvo a cargo de Jorge Cornejo.

## **What China's 12th Five-Year Plan Will Mean For Sino-Latin America Relations?**

### **Abstract**

In March of 2011, China's National People's Congress approved the country's 12th Five-Year Plan, an extensive guide for social and economic planning through the year 2015. Initiated in 1953, China's five-year plans have laid the foundation for such economic and social movements as the Great Leap Forward, the Cultural Revolution, and the post-Mao era of 'reform and opening up.' China's five-year plans are not reliable predictive tools. Their proposed reforms are ambitious, and their content is as much a policy wish-list as a realistic plan of action. The five-year planning mechanism is useful, however, when identifying those social and economic concerns that the Chinese government considers most relevant to future growth and development. This paper identifies three challenges highlighted in the 12th Five-Year Plan that are likely to be addressed by the Chinese government in coming years. These challenges –economic transformation, resource scarcity, and industry upgrading– and the policies proposed to address them will also play a central role in shaping China's burgeoning relationship with Latin America, as well as with other regions. Sino-Latin America relations have grown considerably over the past decade, and will continue expanding. China's successes and failures in addressing its domestic challenges will define its global interests, and shape its course of engagement with Latin America in coming years.

**Keywords:** China, Latin America, Five-Year Plan, industrial policy, trade, food security, central government, Chinese Communist Party

## INTRODUCCIÓN

En marzo del 2011, la Asamblea Popular Nacional de China aprobó el 12º Plan Quinquenal del país, una extensa guía para la planificación social y económica hasta el año 2015. Iniciados en 1953, los planes quinquenales de China han sentado las bases para movimientos económicos y sociales tales como el Gran Salto Adelante, la Revolución Cultural y la era post-Mao de reforma y apertura (*gaigekaifang*). Estos planes quinquenales [hoy llamados «lineamientos de plan» (*guihuagangyao*) en chino] no han demostrado ser confiables ni herramientas de predicción. Las reformas propuestas son ambiciosas, y su contenido tiene tanto de lista de deseos de políticas como de plan de acción realista. Aunque China ha logrado avances hacia muchas de las metas de políticas esbozadas en sus planes, su agenda de reforma social, económica y política depende tanto de consideraciones externas y/o las prioridades políticas de sus líderes, como del mecanismo de planificación quinquenal.

Aunque no son inmutables, los objetivos delineados en los planes quinquenales de China son, no obstante, útiles para la identificación de los problemas sociales y económicos que el gobierno chino considera más relevantes para el crecimiento y el desarrollo futuros. Y dado que, como se cree, la política exterior de China está en gran medida influenciada por consideraciones internas, las propuestas especificadas en los planes quinquenales también tienen implicaciones para los compromisos globales de China. Como William Norris sostiene: «el comportamiento de la política exterior de China está guiado por consideraciones internacionales filtradas por la lente del aparato político nacional chino» (Norris 2012: 2). Las preocupaciones de sus líderes sobre la escasez de recursos (Downs 2011), el desempleo creciente, el desarrollo de las empresas de propiedad estatal (State Council 2006) y un sinnúmero de otros problemas internos, han guiado en muchos aspectos los compromisos de China con el extranjero. En la medida en que las prioridades estratégicas de China determinan los intereses de los actores chinos en el extranjero<sup>1</sup>, los desafíos planteados en el 12º Plan Quinquenal influirán también en la actividad china en el exterior.

---

1. Erica Downs ofrece un convincente análisis sobre los acuerdos energéticos transfronterizos del China Development Bank en un esfuerzo por determinar hasta qué grado estos acuerdos fueron impulsados por los intereses estratégicos del gobierno chino. Descubrió que los acuerdos eran «el resultado de la coordinación entre el gobierno y las empresas, pero el motivo atribuido con frecuencia a estas operaciones –asegurar el suministro de petróleo y gas natural para los consumidores chinos– es solo uno de los múltiples intereses empresariales y nacionales que impulsaron estos acuerdos». Margaret Pearson y otros señalan que el sector estatal es mantenido con vida gracias a un esfuerzo consciente por parte del gobierno chino para concentrar y consolidar este nivel superior como un elemento clave de la estrategia de desarrollo de China.

Este artículo examina tres temas centrales del 12º Plan Quinquenal que probablemente influyan en los compromisos futuros de China con América Latina, en particular. Estos temas –la transformación económica, la escasez de recursos y la mejora de la industria– y las políticas propuestas para abordarlos, han determinado en diverso grado las relaciones de China con América Latina en la última década. La mayor atención del 12º Plan Quinquenal a la reestructuración económica, las limitaciones ambientales y de recursos, y la reforma de la política industrial, probablemente influya aún más en las relaciones interregionales. Aquí examinamos las políticas nacionales relacionadas con estas ambiciosas reformas, diversos desafíos que los líderes chinos enfrentarán al implementarlas, y lo que el avance hacia estos objetivos significará para América Latina.

### **«TRANSFORMACIÓN ECONÓMICA»: HACIA EL CRECIMIENTO IMPULSADO POR EL CONSUMO**

El 12º Plan Quinquenal, a diferencia de las versiones anteriores, enmarca los desafíos sociales y económicos de China en el contexto de un entorno económico global inestable. El mundo, sostiene el plan, se caracteriza ahora por «cambios continuos y complejos». La crisis financiera global, las fluctuaciones en la demanda global, el cambio climático y la seguridad energética son mencionados como los principales retos para el crecimiento económico de China. En respuesta a esta dinámica mundial en evolución, el 12º Plan Quinquenal de China está en gran medida comprometido con un «ajuste estratégico de la estructura económica». Busca nuevas ventajas en la competencia global, un nuevo posicionamiento en la división mundial del trabajo y, lo más importante, un cambio fundamental en la dinámica de crecimiento de China –de un crecimiento caracterizado por una excesiva dependencia de las exportaciones y la inversión, a uno impulsado por mayores tasas de consumo privado interno en relación con el crecimiento del PBI (Dawei 2012).

Los esfuerzos para generar consumo privado han sido una característica de la planificación e investigación del gobierno central desde hace tanto como el 2004 (Lardy 2012), pero las limitaciones cada vez mayores al crecimiento impulsado por exportaciones e inversión de China, significan que los líderes del país están llegando a un punto crítico en la planificación económica. Mientras que el consumo privado se ha incrementado en los últimos años, el consumo como proporción del PBI se ha reducido de manera significativa desde la década de 1980 –China figura en una posición muy baja entre los países del G-20 en términos de consumo como proporción del PBI (McKinsey & Company 2009). Con el propósito de garantizar un crecimiento sostenible en los próximos años, China debe estimular de manera más agresiva la demanda entre

sus 1,3 miles de millones de consumidores (Roach 2011). Las amplias propuestas del Plan Quinquenal, y en especial aquellas que abordan los temas de urbanización, bienestar social y niveles de ingresos, como se describe a continuación, tienen como objetivo apoyar la propuesta «transformación económica» del país hacia un crecimiento impulsado por el consumo.

#### **- Urbanización – «Mejores ciudades, mejor vida»**

Desde hace muchos años, los líderes chinos se han concentrado en el desarrollo de las zonas urbanas, incluidas las grandes ciudades y ciudades-pueblos más pequeños, como un motor del crecimiento económico y también como un medio de hacer frente a la desigualdad rural-urbana. La urbanización (*chengshihua*) sigue siendo un elemento central de los esfuerzos de China no solo para transformar la economía sino para mejorar la calidad de vida de los residentes rurales del país, muchos de los cuales aún no reciben beneficios económicos sustanciales de las décadas de rápido crecimiento económico. También se cree que la urbanización promueve tasas más altas de consumo al aumentar los ingresos y mejorar las oportunidades relacionadas con el empleo. En marzo del 2011, los líderes chinos anunciaron planes para aumentar la urbanización en 4 puntos porcentuales adicionales, de manera que, en el 2015, el 51,5 por ciento de la población resida en zonas urbanas (Xinhua 2011b). El 12º Plan Quinquenal propone una serie de enormes proyectos para lograr dicho objetivo, muchos de los cuales ya se encuentran en marcha en todo el país (Zhu 2011).

Mientras que la urbanización es una característica constante de la planificación china para el desarrollo, se ha generado cierto debate en el país sobre cuál es la mejor forma de alcanzar el crecimiento urbano. Por un lado, algunos han promovido el desarrollo de 40-50 «aglomeraciones urbanas» (Zhu 2011) o agrupaciones de las principales ciudades chinas en megarregiones metropolitanas. Las ciudades de Pekín y Tianjin y la provincia de Hebei, en el noreste de China, ya forman una megarregión metropolitana, al igual que las zonas económicas del Delta del Río Yangtzé y el Delta del Río Perla. Chengdu y Chongqing constituirán un importante centro urbano en China central, y el Círculo Económico de Bohai se está convirtiendo en una importante zona urbana del noroeste industrial de China (Zhu 2011). Por otro lado, hay quienes prefieren aumentar la urbanización de grandes pueblos y pequeñas ciudades en todo el país. Se cree que este enfoque extenderá más plenamente los beneficios de la modernización a la amplia población rural de China. A través de cualquiera de los dos enfoques, sin embargo, los líderes chinos tienen la intención de ampliar las áreas urbanas y, con ello, generar crecimiento de los ingresos, tasas de empleo más elevadas y mayores tasas de consumo entre los residentes rurales del país. Aunque gran parte del mundo industrializado lleva bastante tiempo esperando este *boom* de consumo proyectado, el superávit comercial de China con Occi-

dente no ha disminuido. Para los exportadores de América Latina, este aumento de la tasa de urbanización de China representa al menos una promesa lejana para la exportación de bienes manufacturados a China –frente al abrumador dominio de las materias primas en la canasta de exportaciones de la región a China.

**– Mejorar el bienestar social – Un estándar de vida «razonablemente pudiente»**

El «fin fundamental» de la transformación económica de China, como lo establece el 12º Plan Quinquenal, es proporcionar un *xiaokang*, o estándar de vida «razonablemente pudiente» a la población de China. El plan reconoce que si se dejan sin atender los problemas sociales de China, estos podrían limitar las perspectivas de crecimiento económico y los intentos de aumentar el consumo. Además de debilitar la cohesión social y amenazar la estabilidad (áreas de gran preocupación para los líderes chinos), la desigualdad socavaría la credibilidad de la reforma orientada al mercado y dificultaría el desarrollo a largo plazo (World Bank 2011).

A través de una serie de reformas de bienestar social, los líderes chinos están tratando de resolver un problema histórico entre los Estados en desarrollo de Asia Oriental. Peter Evans, por ejemplo, describe altas tasas de crecimiento económico en Japón y Taiwán, que estuvieron acompañadas por un resurgimiento de las demandas de distribución al Estado, tanto políticas como económicas. «Los problemas surgieron cuando las redes de élite y las estructuras burocráticas que promovieron con éxito la acumulación industrial en dichos Estados se vieron en la incapacidad de satisfacer las crecientes demandas de distribución» (Evans 1989: 561-87) De hecho, la agenda de política de Hu-Wen es, en gran medida, una reacción a las medidas para inducir el crecimiento de la era de Jiang Zemin, que fueron promovidas a expensas del desarrollo rural. Aunque no se inclina a abordar los derechos políticos, la focalización del 12º Plan Quinquenal (así como del 11º Plan Quinquenal) en el sistema de bienestar social de China es un intento de encarar las crecientes demandas económicas al gobierno chino, así como de corregir las deficiencias sistémicas endémicas al estado de desarrollo en Asia Oriental. En este sentido, aunque China es única en el hecho de que un solo partido ha mantenido un régimen comunista durante más de seis décadas, aún enfrenta las mismas presiones sobre el estado de desarrollo de las que han escrito Evans, Haggard y Woo-Cumings<sup>2</sup>. Las reformas que se esbozan en el 12º Plan Quinquenal presumen que la salud económica de China en el largo plazo requerirá una atención continua a los ingresos y desigualdades sociales del país, y en especial a las que existen entre las zonas rurales y urbanas.

---

2. Véase Haggard (1994) y Woo-Cumings (1999).

Se cree que las deficiencias en el bienestar social (además de un sistema financiero reprimido [Lardy 2012]) han conducido a altas tasas de ahorro en China por gastos anticipados en salud, educación y jubilación. Los gastos extras en salud alcanzaron un 45,1 por ciento en el 2006, muy por encima de la media de 36,3 por ciento para países de ingresos medio-altos (Gottret y Schieber 2006). A pesar de los subsidios del gobierno central, en algunas zonas rurales diversos gastos escolares para la educación obligatoria siguen siendo una carga para las finanzas familiares (World Bank 2011). Para los 135 millones de trabajadores migrantes de China, el acceso a los servicios sociales sigue estando restringido por el sistema de *hukou* o «registro familiar», que establece que solo los residentes registrados pueden obtener beneficios públicos (salud, educación, etc.) en un determinado local. Según una nueva investigación, el limitado acceso de los migrantes a los servicios sociales en las ciudades significa que aquellos sin un *hukou* urbano consumen un 30,7 por ciento menos, en promedio, que los residentes urbanos (Chen, Lu y Ninghua 2011). En estas condiciones, muchos chinos ven el consumo «más como un lujo que como una necesidad» (Jing 2009).

A través de la extensa lista de reformas relacionadas con el bienestar social del 12º Plan Quinquenal, los líderes chinos pretenden liberar algunos ahorros individuales y, con ello, promover tasas más altas de consumo. Proponen mejoras a la oferta de educación obligatoria, los servicios de empleo, las prestaciones por desempleo, los beneficios por discapacidad y los servicios de migrantes (véase el cuadro debajo). El plan también promueve la ampliación del plan de pensiones social rural y el plan de aseguramiento médico cooperativo rural. El plan de pensiones urbano busca dar cobertura a 357 millones de residentes urbanos para el 2015. Una propuesta de relajar aún más el sistema *hukou* permitiría, probablemente, la portabilidad de beneficios para los trabajadores migrantes de China (Roach 2011). También se han propuesto planes para la construcción de 36 millones de departamentos para familias de bajos ingresos (además de las 10 millones de unidades anunciadas en el 2011), en un esfuerzo por enfriar el sobrecalentado mercado de bienes raíces chino y ampliar la posibilidad de tener casa propia a ciudadanos chinos de diferentes niveles de ingreso.

Indicador	2010	2015	Tasa de crecimiento anual promedio	
Ingreso per cápita disponible de residentes urbanos (RMB)	19.109	>26.810	>7%	Anticipado
Ingreso per cápita neto de residentes rurales (RMB)	5.919	>8.310	>7%	Anticipado
Tasa de desempleo urbano registrada (%)	4,1%	<5%	-	Anticipado
Número de nuevos empleos en áreas urbanas			45 millones de personas (cifra acumulada en 5 años)	Anticipado
Número de residentes urbanos inscritos en el régimen básico de pensiones	257 millones	357 millones	1% (cifra acumulada en 5 años)	Vinculante
Tasa de inscripción en el seguro médico básico en zonas urbanas y rurales (%)			3% (cifra acumulada en 5 años)	Vinculante
Número de edificios de departamentos para personas de bajos ingresos construidos en las zonas urbanas (unidades)			36 millones de unidades (cifra acumulada en 5 años)	Vinculante
Población total	1,341 miles de millones	<1,39 miles de millones	7,2%	Vinculante
Esperanza de vida promedio (años)	73,5 años	74,5 años	1 año (cifra acumulada en 5 años)	Anticipado

### **- Aumentar los ingresos – «camino a la prosperidad común»**

Como resultado de una amplia reforma económica en las décadas de 1980 y 1990, más de 200 millones de chinos superaron el umbral de la pobreza absoluta –un logro frecuentemente mencionado por los máximos líderes de China como un importante triunfo en el desarrollo humano–. A pesar del progreso económico, sin embargo, el ingreso per cápita como porcentaje del PBI ha caído de manera pronunciada en las últimas dos décadas (Sun 2010)<sup>3</sup>. El lento crecimiento de ingresos de los hogares como porcentaje del PBI es particularmente evidente cuando se lo compara con el crecimiento de las utilidades empresariales y los ingresos del gobierno durante los últimos años. Según el académico Yang Yiyong, de la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma de China, el crecimiento de los ingresos del gobierno durante los últimos años se estima en un 20-30 por ciento, mientras que las utilidades empresariales aumentaron en un estimado de 20-40 por ciento. En contraste, el ingreso rural disponible como porcentaje del PBI aumentó solo un 8 por ciento y los ingresos rurales netos, en aproximadamente 6 por ciento (Yang 2012). Además, las diferencias en el crecimiento de los ingresos entre las zonas rurales y urbanas han llevado a una ampliación de la brecha de ingresos rural-urbana. La renta per cápita en las zonas urbanas fue aproximadamente 3,3 veces mayor que la de las zonas rurales en el 2009, según cálculos de la OCDE (Zhang 2011).

Además de la débil red de seguridad social de China, su desigualdad de ingresos también es vista como un obstáculo importante para la generación de mayores tasas de consumo como proporción del PBI. Para hacer frente a este problema, el Plan Quinquenal propone aumentos del salario mínimo de por lo menos 13 por ciento por año (Xinhua 2011b)<sup>4</sup>. También propone algunas reformas fiscales destinadas a reducir la carga de impuestos del hogar y así generar mayores tasas de consumo. Estas incluyen ajustes a la estructura de límites y clasificación del impuesto a los ingresos personales. También se han propuesto revisiones a la estructura fiscal empresarial. Los investigadores de la Academia de Ciencias Sociales de China han pedido que las empresas de propiedad estatal (EPE) paguen al gobierno una mayor proporción de sus utilidades después de impuestos como

---

3. Debido a las bajas tasas de interés reales desde el 2003, el crecimiento del ingreso familiar de China ha sido más lento de lo que hubiera sido el caso en un entorno financiero más liberalizado (véase Lardy 2012).

4. Los esfuerzos de este tipo no son en absoluto nuevos –los aumentos del salario mínimo han estado en vigor desde hace años–. Antes de la publicación del 12º Plan Quinquenal, por ejemplo, 18 provincias aumentaron sus salarios mínimos. Estos aumentos se produjeron luego de marchas por aumentos salariales específicamente en fábricas de los centros manufactureros más importantes de China –Shenzhen, Dongguan y otros similares–. El gobierno central también implementó dos directrices de política –una en el 2008 y otra en el 2010– con medidas para aumentar los ingresos de los agricultores y asegurar el suministro nacional de granos mediante la mejora de la seguridad de tenencia de la tierra.

dividendos, por ejemplo, y que los dividendos sean transferidos a los hogares a través de cuentas de seguridad social (Zhang 2011)<sup>5</sup>. El plan propone además mejoras a las finanzas rurales, las cuales, de aplicarse, también aumentarían los ingresos rurales. El acceso al crédito sigue siendo limitado para la población rural, al igual que los servicios financieros básicos. Una encuesta de hogares del 2002 indicó que solo el 34,8 por ciento de las familias campesinas del cuartil más bajo de ingresos tenían cuentas de ahorros (World Bank 2011). Esta débil cobertura de las áreas rurales es evidencia de las limitaciones del sistema financiero y un disuasivo adicional para la movilidad social ascendente y un mayor consumo.

## LIMITACIONES DE RECURSOS Y DEGRADACIÓN AMBIENTAL

Otro tema central del 12º Plan Quinquenal involucra los problemas ambientales de China, que tienen repercusiones en su crecimiento económico y estabilidad social. El ministro del Ambiente, Zhou Shengxian, señaló a principios de febrero del 2011 que los problemas de contaminación y agotamiento de recursos de China amenazan con obstruir el crecimiento económico del país: «La reducción, deterioro y agotamiento de los recursos y el deterioro del medio ambiente se han convertido en serios cuellos de botella que limitan el desarrollo económico y social» (BBC News 2011). Las cuestiones ambientales también han provocado manifestaciones en los últimos meses. En el 2011, las protestas generalizadas en Dalian por los derrames químicos de una fábrica atrajeron considerable atención tanto a nivel nacional como internacional. El 12º Plan Quinquenal propone medidas ambiciosas para hacer frente a la contaminación creciente y los problemas de recursos de China. Estas medidas incluyen esfuerzos para proteger las tierras de cultivo, restaurar la salud ambiental de ríos y lagos, el control de la calidad del aire y las emisiones, el desarrollo de eficaces instalaciones de tratamiento de residuos y la lucha contra el cambio climático.

En China, casi el 20 por ciento del territorio es desértico. Debido a malas prácticas agrícolas, sequías y una demanda creciente por agua subterránea, la desertificación se ha convertido en uno de los retos ambientales más importantes del país (Pulitzer Center 2009). En enero del 2011, el funcionario ambiental *senior* chino Li Tuo advirtió que a China le tomaría 300 años recuperar la tierra que se ha convertido en desierto (Patience 2011). En el 2009, el Ministerio de Tierras y Recursos de China publicó un estudio según el cual las tierras cultivadas del país tenían un puntaje promedio de 9,8 en una escala de 1 (mejor) a 15 (peor). Gran parte de la tierra cultivable restante se encuentra en zonas pobres, donde

---

5. Esto también habría tenido el efecto de reducir el ahorro empresarial, y con ello reducir el desequilibrio nacional de ahorro-inversión, el cual contraería el superávit externo de China (Lardy 2012).

la agricultura se ve a veces limitada por la escasez de agua. La pérdida de tierra cultivable de alta calidad ha afectado seriamente la capacidad de producción agrícola de China y amenaza la seguridad alimentaria nacional.

El suministro de agua de China es también cada vez más insuficiente. Para enfrentar la escasez de agua, que es especialmente seria en las regiones occidentales y del noreste, el gobierno apunta a reducir en un 30 por ciento el consumo de agua por unidad de producción industrial de valor agregado y aumentar a 0,53 el coeficiente de eficiencia de irrigación agrícola (Xinhua 2011b). Reconociendo las limitaciones de China en términos de fuentes tradicionales de energía, el plan también propone un mayor uso de fuentes de energía combustibles no fósiles, de modo que los combustibles no fósiles representen el 11,4 por ciento del consumo de energía primaria para el 2015 (Jiang 2011). Aún así, China seguirá dependiendo de fuentes externas para cubrir sus necesidades energéticas, y esto es un buen presagio para los grandes productores de petróleo de América Latina, como Brasil y Venezuela.

## REFORMA INDUSTRIAL

Una tercera característica importante del 12º Plan Quinquenal de China es la reforma industrial. El plan establece un modelo de cambio estructural que contempla el retiro del apoyo de China a la manufactura de bajo valor agregado orientada a la exportación (Roach 2011). Esto incluye vastos planes de reestructuración de industrias clave, promoción de industrias estratégicas emergentes y desarrollo el sector de servicios de China. También se describen políticas «de apertura» localizadas geográficamente en zonas de la costa, del interior y fronterizas, para lograr un crecimiento y desarrollo equilibrado en todo el país. Aunque fue elaborado sobre versiones anteriores del plan, al proponer un cambio de imagen industrial tan elaborado, se podría decir que los líderes chinos poseen «inteligencia precisa, voluntad de invertir, activa capacidad de agencia y un nivel de respuesta sofisticado frente a una realidad económica cambiante» (Evans 1989: 561-87), algo que Evans ha defendido. Aunque la innovación sigue siendo un reto, el 12º Plan Quinquenal considera la reforma industrial y enfocarse en la producción de valor agregado de alta tecnología como claves para el crecimiento económico y la reestructuración, y como medio fundamental para evitar la trampa del ingreso medio.

En un esfuerzo por conceptualizar estas reformas de base amplia, se ha utilizado el término '*sanzongliangheng*' o «dos horizontales y tres verticales» para describir zonas de urbanización e industrialización estratégica en toda China. El río Yangtzé se utiliza como un eje horizontal para dividir el país en dos porciones «horizontales» (Norte y Sur). China luego es dividida de Este a Oeste por una línea trazada de Pekín a Guangdong y

otra trazada verticalmente a través de Kunming, en el centro del país. El 12º Plan Quinquenal propone urbanización y reformas específicas para la industria para cada una de las regiones geográficas resultantes. Propuestas para el desarrollo de infraestructura en la región occidental, el resurgimiento de la base industrial en el noreste, la fabricación de equipos modernos en las regiones del centro y el desarrollo de sectores estratégicos en la costa este, son todas puestas en marcha por los gobiernos provinciales o municipales en estas regiones (Zhu 2011). El plan también menciona una mayor migración de las industrias manufactureras y costeras hacia las zonas del interior, como ha ocurrido en el último año en respuesta al aumento de los costes laborales en los centros manufactureros de la costa de China. La «Nueva Zona de Liangjiang», en Chongqing, por ejemplo, se desarrollará como una base para la manufactura internacional y la contratación de servicios.

El 12º Plan Quinquenal también establece metas para la reestructuración de nueve industrias clave, que incluyen: la fabricación de equipos, la construcción naval, los automóviles, las fundiciones, la petroquímica, los textiles ligeros, el embalaje, la información electrónica y los materiales de construcción. Los líderes chinos tienen la intención de optimizar las operaciones, mejorar la tecnología, aumentar la competitividad y abordar temas problemáticos de exceso de capacidad dentro de estas industrias. Se espera que el presidente de China, Xi Jinping, dé a conocer nuevas reformas orientadas al mercado en el 2013 y acabe así con los monopolios estatales ineficientes.

El plan además destaca siete nuevas industrias estratégicas para mejorar la competitividad, que serán promovidas a lo largo del periodo de cinco años. Estas incluyen la conservación de energía y protección del ambiente; la tecnología de la información; la bioindustria (p. ej.: productos farmacéuticos e ingeniería biomédica); la fabricación de equipos de alta tecnología (p. ej.: aviones y helicópteros, satélites, sistemas de transporte de alta tecnología, etc.); formas de energía nuevas y renovables; nuevos materiales (p. ej.: fibra de carbono, semiconductores, materiales terrestres y nanométricos raros, etc.); y automóviles con uso eficiente de energía. China tiene la intención de apoyar el desarrollo de estas industrias a través de políticas fiscales preferenciales, infraestructura de apoyo y la compensación de riesgos, con el objetivo de aumentar su participación en el PBI a 8 por ciento en el 2015 y 15 por ciento en el 2020 (Roach 2011).

Si la urbanización implica la generación de mayores ingresos (y, por lo tanto, mayores tasas de consumo), el gobierno también debe crear suficientes oportunidades de empleo en zonas urbanas (World Bank 2011). El 12º Plan Quinquenal propone hacerlo mediante la promoción de las pequeñas y medianas empresas (pymes) y con la expansión del sector de servicios de China. Los líderes chinos han anunciado planes para aumentar la participa-

ción del sector de servicios en el PBI en al menos 4 puntos porcentuales, de 43 por ciento actual a 47 por ciento en el 2015. El 12º Plan Quinquenal propone en particular una gran expansión de las industrias de servicios de distribución (p. ej.: comercio al por mayor y al por menor), donde hay un amplio margen para la creación de empleo.

## **PERSPECTIVAS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PLAN**

Es difícil determinar cuál de las amplias propuestas de políticas articuladas en el 12º Plan Quinquenal será seguida con éxito, puesto que la mayoría son altamente complejas y sumamente difíciles de implementar. El desarrollo de China depende de una serie de factores, desde las preferencias políticas de los nuevos líderes y la variedad de problemas que amenazan la estabilidad interna, hasta las fluctuaciones económicas mundiales. El intento previo de China de hacer una transición económica, como se indica en el 11º Plan Quinquenal, fracasó debido a la reciente crisis económica global. Factores externos también podrían complicar las reformas económicas propuestas en el 12º Plan Quinquenal.

En ausencia de una recesión económica mundial o altos niveles de inestabilidad interna, China tomará medidas para generar mayores tasas de consumo como proporción del PBI, abordar los desafíos de los recursos y el ambiente, y mejorar la industria, como se indica en el 12º Plan Quinquenal. El país ya está logrando avances en ciertos casos. Si tomamos la historia como indicador, sin embargo, el progreso se producirá en una escala menor y de manera más lenta que lo sugerido en el 12º Plan Quinquenal. El gobierno chino ya ha indicado que algunas de las reformas propuestas por el plan se desarrollarán a lo largo de varias décadas. El Programa de Alivio de la Pobreza Rural y Desarrollo del 12º Plan Quinquenal, por ejemplo, se extiende hasta el 2020.

Un factor que complica la situación es el sistema de gobierno chino. En China, las políticas se originan en el gobierno central y luego descienden desde el nivel provincial a los niveles de la ciudad, el condado (distrito), el municipio y la aldea (Su 2009). Durante este proceso, se van modificando debido a grandes variaciones en la forma de implementación local. La diversidad de condiciones locales, la discrecionalidad de los funcionarios locales, y la calidad y cantidad de los instrumentos de política en cada nivel administrativo significan que incluso las políticas centrales mejor concebidas no siempre son implementadas según lo previsto o de manera uniforme (Su 2009). Además de estos desafíos, los problemas de rendición de cuentas, corrupción, transparencia y capacitación, evidentes en todos los niveles del gobierno chino, también impiden el progreso (Su 2009). La desconfianza generalizada entre los residentes rurales y los funcionarios del gobierno local, motivada por años de tomas ilegales de tierras, cargos

e impuestos ilegales, y deterioro de los servicios sociales, también dificulta la aplicación efectiva a nivel local (Su 2009).

Además, cada una de las reformas centrales abordadas por este plan enfrenta sus propios desafíos únicos. Un reequilibrio económico del tipo propuesto en el 12° Plan Quinquenal requiere un grado de consenso entre la élite política y los grupos de interés de China que aún no ha sido claramente alcanzado. Durante años, el gobierno chino ha desalentado activamente el consumo interno con el objeto de fomentar una alta tasa de ahorro que pudiera luego ser reinvertido en la industria y en infraestructura (Dickson 2011). Abandonar este paradigma de crecimiento es una enorme tarea –una que no se logrará fácilmente o con rapidez.

Como resultado de la descentralización fiscal de mediados de la década del 2000, el gasto en proyectos de bienestar social se ha convertido en una pesada carga para las finanzas locales –en el 2005, los gobiernos locales eran responsables de aproximadamente 74 por ciento del gasto total del gobierno en bienestar social (Solinger y Tony 2010). Como aún son evaluados sobre la base del crecimiento del PBI en sus respectivas localidades, los funcionarios han estado mucho más predispuestos a invertir en grandes proyectos de infraestructura e inmobiliarios, que generan ingresos, y no en la costosa provisión de bienestar social. Entre tanto, mientras que el salario real promedio en las zonas urbanas de China aumentó en casi 10 por ciento por año en el período 2000-2010 (Lardy 2012), la brecha de ingresos rural-urbana sigue en expansión y el desempleo sigue siendo un problema, incluso para aquellos con altos niveles de educación.

China cumplió con éxito algunos de los objetivos ambientales delineados en su 11° Plan Quinquenal (2006-2010). La reducción de emisiones se logró principalmente a través de avances en ingeniería –por ejemplo, la construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales e instalaciones de desulfuración en las centrales eléctricas a carbón–. En el 12° período quinquenal, sin embargo, hay mucho menos margen para la reducción de emisiones a través de esfuerzos de ingeniería. La protección de las tierras cultivables también será un reto. Si la población china llega a 1.390 millones en el 2015, como se sugiere en el 12° Plan Quinquenal, el país tendrá que alimentar a aproximadamente 50 millones de personas más. Y aunque el 12° Plan Quinquenal tiene como objetivo solamente mantener la cantidad actual de tierra cultivable [1.818 millones de mus (aproximadamente 121.260.600 hectáreas)], incluso este objetivo parece demasiado ambicioso. La desertificación, como se mencionó anteriormente, así como la ocupación ilegal de tierras agrícolas, el abandono de tierras y los problemas relacionados con la contaminación, continuarán consumiendo valiosas tierras de cultivo y amenazando la seguridad alimentaria de China (Sun 2010).

Además de estos y muchos otros desafíos, también existe siempre la posibilidad de que China sufra un «aterrizaje económico duro», lo que le evitaría alcanzar muchos de sus declarados objetivos económicos y sociales. El crecimiento de China en el 2012 no solo fue más lento que en el 2011, sino que además cayó por debajo de 8 por ciento por primera vez en tres años (Oficina Nacional de Estadísticas de China 2012). Las preocupaciones por una desaceleración del crecimiento económico de China se ven agravadas por las vulnerabilidades del sector bancario, la elevada deuda pública, la corrupción oficial generalizada, el aumento del desempleo y la inflación. Aunque estos factores aún no constituyen un obstáculo para la demanda china de materias primas latinoamericanas, deben ser considerados en las proyecciones futuras de crecimiento de América Latina.

## LOS COMPROMISOS FUTUROS DE CHINA CON AMÉRICA LATINA

Los compromisos de China con América Latina, así como con otras regiones, siguen siendo impulsados por una mezcla compleja de directivas de política exterior, intereses estratégicos determinados centralmente y compromisos empresariales a menudo desorganizados. La interacción de China con la región es informada por el Documento de Política sobre América Latina y el Caribe del año 2008 (Ministerio de Relaciones Exteriores de China 2008), que establece una serie de mecanismos de compromiso económicos (comercio, inversiones, cooperación financiera, ayuda al desarrollo, cooperación agrícola, etc.), políticos (intercambios, reuniones de alto nivel y consultas) y sociales (medios de comunicación, intercambios científicos, intercambios de personal, etc.). Todas estas formas de compromiso están siendo desarrolladas en diverso grado por el equipo de relaciones exteriores de China, así como por una variedad de otros actores chinos. Al mismo tiempo, las organizaciones crediticias del país (en particular el China Development Bank y el China Export-Import Bank), las empresas de propiedad estatal e incluso firmas privadas chinas, están guiadas por una combinación (no muy bien entendida) de objetivos estratégicos formulados por el Estado y motivaciones guiadas por el lucro (Downs 2011).

Al determinar el grado en que las directivas del gobierno central, como las esbozadas en el 12º Plan Quinquenal, influirán en la política exterior de China, es importante reconocer las motivaciones dispares de los muchos actores de China en el extranjero. Los objetivos centrales de China, y en especial los señalados en su hoja de ruta quinquenal para el desarrollo, continúan determinando no solo la política nacional sino también el compromiso con América Latina y otras regiones. Estos informan sobre el grado, el tipo y el destino de las diversas formas de cooperación y compromiso de China. Esto se realiza tanto de manera directa –por medio de la diplomacia económica y la cooperación

política centralmente coordinadas— como indirecta, como resultado de la demanda generada por los grandes proyectos y las deficiencias de producción del país. Aunque China mantiene una jerarquía centralizada, variaciones en la interpretación e implementación entre diferentes instituciones y niveles del gobierno, han llevado a muy diversos —e incluso desconcertantes— resultados en la interacción de China en el extranjero. Sus compromisos futuros son, por lo tanto, muy impredecibles, a pesar de estar gobernados en gran medida por las directivas y procedimientos centrales.

La medida en que el 12º Plan Quinquenal influirá en los compromisos de China con América Latina depende, por lo tanto, no solo del éxito de China en abordar las ambiciosas propuestas del plan, sino también de hasta qué punto los actores chinos se adhieran a los objetivos del gobierno central cuando operan en el extranjero. Suponiendo que China aborde los tres temas centrales destacados en este trabajo, y que las acciones de los numerosos actores públicos y privados del país cumplan con los objetivos del Estado, se podrían esperar las siguientes tendencias en las relaciones sino-latinoamericanas en los próximos años.

## **1. DEMANDA SOSTENIDA DE MATERIAS PRIMAS NO AGRÍCOLAS**

De las diversas propuestas de políticas que hemos discutido en este artículo, es probable que China logre avances significativos en términos de urbanización y reforma industrial. Estos esfuerzos ya están en marcha en todo el país, y ambos son congruentes con el modelo chino de crecimiento económico centrado en la inversión. Ambos son promovidos desde hace años por los líderes chinos, y la mayoría de niveles de gobierno apoyan un mayor avance en estas áreas. La urbanización y la industrialización son también atractivas porque se les considera un paso más en dirección al reequilibrio económico (porque generan mayores ingresos y empleo, que llevarán a tasas de consumo más elevadas), pero sin la necesidad de una difícil reforma del sector financiero.

La propuesta de trasladar a un estimado de 360 millones de personas de las zonas rurales a las zonas urbanas en las próximas tres décadas, requerirá inversión en vivienda, transporte e infraestructura urbana. Por eso, los líderes de China han anunciado sus intenciones de construir millones de unidades de vivienda para gente de bajos ingresos, plantas hidroeléctricas de gran escala, 45.000 kilómetros de líneas férreas de alta velocidad y 83.000 kilómetros de carreteras, en los próximos cinco años (Xinhua 2011a). Y también se ha propuesto la construcción de sistemas de trenes ligeros, subterráneos y tranvías dentro de las ciudades. El 12º Plan Quinquenal menciona además la construcción de redes de tráfico «multicapa» a partir de líneas férreas y carreteras, para conectar las principales ciudades del país y promover un flujo más libre de mercancías en el mercado

interno de China (Lin 2012). Si China continúa incluso con solo algunos de estos planes, requerirá cantidades significativas de materias primas no agrícolas, muchas de las cuales provienen de América del Sur. Los principales exportadores, como Brasil, Chile, Colombia y el Perú, pueden, por lo tanto, esperar una demanda sostenida de petróleo, mineral de hierro, cobre y otros materiales relacionados con la construcción.

Las importaciones chinas de mineral de hierro, petróleo crudo y cobre representan ya más del 20 por ciento del total de sus importaciones (Zhu 2011). En el 2011, las importaciones de petróleo y mineral de hierro de China fueron de 63,14 millones de toneladas y 177,17 millones de toneladas, respectivamente –un aumento de 11,4 y 14,3 por ciento con respecto al año anterior– (Zhu 2011). Como lo indica el académico chino Jiang Shixue, al ritmo actual de consumo, se espera que China sea autosuficiente en solo cinco de los diecinueve principales minerales (Jiang 2011). Si no se produce una disminución significativa en el crecimiento de China, los mayores exportadores de petróleo y minerales de América Latina pueden esperar niveles constantemente elevados de demanda en los próximos años.

## 2. INTERÉS SOSTENIDO EN RECURSOS ENERGÉTICOS

A medida que China sigue modernizándose, también se espera que el consumo de energía aumente. El China Energy Group estima que el consumo de energía en el hogar prácticamente se duplica con la extensión de la urbanización (Gong, Kennedy y Sleight 2011). Una parte importante del 12º Plan Quinquenal se dedica a la «aplicación rigurosa» de la conservación de energía, reconociendo que los esfuerzos de urbanización e industrialización de China implicarán tasas mucho más altas de consumo de energía en todo el país. El plan tiene como objetivo, por ejemplo, lograr que las fuentes de energía combustibles no fósiles representen un 11,4 por ciento del consumo de energía primario de China para el 2015.

A pesar de estos esfuerzos, sin embargo, China seguirá dependiendo del carbón y el petróleo para continuar con la urbanización y para enfrentar las mayores necesidades de energía que trae consigo el crecimiento demográfico. La demanda sostenida de fuentes de energía tradicionales significa que Brasil, Venezuela y Ecuador, en particular, pueden esperar un interés constante de las compañías petroleras de China, así como de organizaciones crediticias de China en el extranjero –el China Development Bank y el China Ex-Im Bank, por ejemplo– (Jiang 2011). Del 2005 al 2011, China aportó más de US\$ 75.000 millones en compromisos de préstamos a países latinoamericanos, muchos de ellos respaldados por petróleo (Gallagher, Irwin y Koleski 2012). Las compañías petroleras de China están comprando ahora activos de exploración y producción para satisfacer la demanda

proyectada de energía interna. Los recientes compromisos energéticos con América Latina incluyen acuerdos con Repsol y Statoil en Brasil, y las adquisiciones de Bridas y Oxy en Argentina (Ellis 2012).

### 3. INTERÉS CRECIENTE EN LOS PRODUCTOS AGRÍCOLAS DE LA REGIÓN

China se está volviendo cada vez más dependiente de las importaciones agrícolas. A pesar de centrarse en la agricultura intensiva para incrementar la producción agrícola (World Bank), la capacidad de producción china sigue siendo limitada. La desertificación y la degradación ambiental amenazan con restringir aún más la capacidad de producción agrícola de China. Zhang Xiaoshan, del Instituto de Desarrollo Rural de la Academia de Ciencias Sociales de China, estima que a los niveles actuales de demanda, China tendrá que importar del exterior el 13 por ciento de sus productos agrícolas (Wang 2010). Si bien China tiene una ventaja comparativa en la producción de productos agrícolas intensivos en mano de obra –ajos, champiñones y brotes de bambú, por ejemplo–, no la tiene en la producción agrícola intensiva en uso de la tierra y, por lo tanto, le conviene más la importación de productos intensivos en uso de la tierra (Lin 2012). Los principales productores de soya de América Latina –Argentina, Brasil y Paraguay, por ejemplo– se han beneficiado considerablemente a lo largo de la última década de la creciente demanda de China. Estos países también se han visto transformados por un auge de la demanda desde el 2000 hasta el 2011, período durante el cual su superficie dedicada al cultivo de soya creció un 188 por ciento. «En América del Sur, los rendimientos de la soya desde la década de 1990 han aumentado dos veces más rápido que en los Estados Unidos» (Turzi 2012).

Suponiendo que China, a través de los diversos mecanismos esbozados en el 12° Plan Quinquenal, sea capaz de expandir su clase media, la demanda por una selección más diversa de alimentos crecerá de manera considerable, al igual que la demanda de productos agrícolas más seguros. Si bien la dieta de los chinos solía consistir en gran medida de verduras, arroz y otras opciones principalmente vegetarianas, a medida que los ingresos han aumentado, la demanda de los consumidores por carne y otros alimentos ha crecido de manera considerable. Las tasas más altas de consumo de carne han impulsado las importaciones de carne de res de Argentina y Brasil, así como las importaciones de soya para la producción de alimento para el ganado. Los consumidores chinos también están desarrollando afición por el café, el chocolate, el vino, las frutas y otros productos agrícolas de América Latina.

Anticipándose a una clase media china que podría llegar a 500 millones en el 2020 (Comisión Económica para América Latina [Cepal] 2011), algunos países latinoamerica-

nos han realizado un trabajo encomiable de promoción de exportaciones agrícolas a China. En el 2011, por ejemplo, Argentina negoció con China protocolos para la exportación de carne, maíz, limones, alverjas y manzanas (*El Litoral* 2011). Se dice que Ecuador habría firmado un acuerdo en el 2011 para exportar 3.000 toneladas de cacao a China (*Andes* 2011). Chile también está tratando de ampliar la variedad de productos agrícolas que exporta a ese país.

#### **4. MÁS TURISTAS**

Si China expande su clase media a través de la urbanización, el empleo y medidas relacionadas con los ingresos, como se propone en el 12º Plan Quinquenal, América Latina puede esperar un aumento explosivo en el turismo proveniente de ese país. En busca de atraer más visitantes chinos, México recientemente mejoró los procedimientos para la obtención de la visa de turismo y está organizando vuelos directos desde Shanghai a Ciudad de México. Como resultado de estos esfuerzos y de la creciente popularidad del turismo en China, el turismo chino a México aumentó en 67 por ciento entre el 2009 y el 2010 (*China Daily* 2011). Brasil aumentó su cuota de turistas chinos mediante la firma de un memorando de entendimiento con China sobre cooperación turística bilateral, en el 2005. Argentina, Chile, Colombia y el Perú lanzaron sitios web de turismo en idioma chino en el 2011. En algunos casos, el propio gobierno chino ha promovido el turismo en América Latina. Luego de que Costa Rica estableciera relaciones diplomáticas con Pekín, en el 2007, se alentó a los ciudadanos chinos a viajar al país centroamericano (Myers).

#### **5. AMPLIACIÓN DE LA COOPERACIÓN EN TEMAS AMBIENTALES, DE SEGURIDAD ALIMENTARIA Y RELACIONADOS CON LOS RECURSOS**

La única referencia del 12º Plan Quinquenal a la estrategia de «ir hacia afuera» de China, pide ampliar las oportunidades de cooperación Sur-Sur y el desarrollo de cooperación internacional sobre recursos energéticos y procesamiento de beneficio mutuo. A medida que la seguridad alimentaria se vuelve un tema cada vez más serio, es muy probable que China comprometa a América Latina en temas tales como producción agrícola, ciencia y tecnología agrícolas, y otros vinculados con la agricultura y los recursos. Como señaló el embajador de Costa Rica en Pekín, Marco Ruiz, el interés creciente de China en la conservación, la energía renovable, la eficiencia agrícola y la reducción de emisiones, podría fácilmente generar nuevas oportunidades de cooperación para China y Costa Rica (u otros países de América Latina, para el caso) en temas ambientales de interés mutuo (Ruiz 2011). En el 2011, Argentina participó en un intercambio de cooperación agrícola centrado en la ciencia de las semillas. El trabajo de organizaciones como el

Centro Sino-Brasileño para la Innovación de Tecnologías, el Cambio Climático y la Energía, con sede en Pekín, es otro ejemplo de la existente (aunque todavía limitada) cooperación por parte de Brasil y China.

## **6. INTERÉS SOSTENIDO EN AMÉRICA LATINA COMO MERCADO PARA PRODUCTOS MANUFACTURADOS**

Según la Cepal, durante la primera década de este siglo el comercio de bienes de China con América Latina y el Caribe ha crecido más rápidamente que con cualquier otra región. A partir del 2005-2010, las importaciones y exportaciones de China de la región crecieron dos veces más rápido que su comercio mundial total (Cepal 2011). América Latina es un destino cada vez más importante para los productos chinos, especialmente teniendo en cuenta la disminución de la demanda de productos chinos por parte de Europa y los Estados Unidos. Las exportaciones a Europa cayeron un 9 por ciento en el 2011 en comparación con los niveles de exportación del 2010, y las exportaciones de China a los Estados Unidos cayeron un 5 por ciento (BBC Mundo 2011). El Ministerio de Comercio de China debe continuar mirando hacia otras regiones para sostener el crecimiento de las exportaciones (BBC Mundo 2011). Los países de América Latina verán un continuo interés en sus mercados, así como en inversiones para ganar mercados y eficiencia. Además, suponiendo que China sea capaz de mejorar en el tema industrial, como se sugiere en el 12º Plan Quinquenal, América Latina podría esperar más en lo que respecta a bienes de alta tecnología procedentes de China, así como una amplia promoción de las marcas chinas. Ya se venden automóviles chinos en varios países de América Latina, entre ellos Brasil, Perú y Colombia. Teléfonos celulares y computadoras fabricados en China también se encuentran disponibles en América Latina. El 12º Plan Quinquenal prevé un aumento del proteccionismo como respuesta a los esfuerzos de búsqueda de mercados de China. De acuerdo con el plan, China espera evitar medidas proteccionistas mediante la creación de relaciones comerciales «ganar-ganar» de beneficio mutuo.

Es también muy probable que los enormes esfuerzos de urbanización y reajuste industrial del 12º Plan Quinquenal impulsen en gran medida los compromisos de China con América Latina en los años venideros. Los proyectos de infraestructura e inmobiliarios de gran escala han generado elevados niveles de demanda de productos relacionados con la construcción provenientes de América Latina y otros lugares durante la última década. Se espera que el desarrollo urbano, las redes de transporte, el desarrollo del sector industrial y otros proyectos impulsados por la inversión, sostengan la demanda de productos no

agrícolas a lo largo del 12º período quinquenal.

## CONCLUSIONES

Suponiendo que sus líderes hagan un progreso gradual hacia los objetivos señalados en su 12º Plan Quinquenal, parece probable que los compromisos de China con América Latina se mantengan en el mismo nivel de la última década. Es poco probable que los desafíos internos de China y sus soluciones políticas propuestas alteren dramáticamente sus compromisos con América Latina; más bien, podrían reforzar las tendencias existentes. China se ha convertido, sin lugar a dudas, en un socio económico clave para América Latina durante la última década. Sobre la base de las prioridades nacionales de sus líderes, según lo articulado en el 12º Plan Quinquenal, en el Informe de Trabajo del Gobierno del 2012 y, más recientemente, en los pronunciamientos del 18º Congreso del Partido, la relación entre China y América Latina seguirá siendo dominada por el comercio, así como por un enorme interés en los recursos naturales y productos agrícolas latinoamericanos. Si todo marcha según lo propuesto en el 12º Plan Quinquenal, es probable que los esfuerzos de urbanización e industrialización de China aseguren una demanda sostenida de materias primas. Las crecientes preocupaciones ambientales, de seguridad alimentaria y relacionadas con los recursos, significarán también una demanda sostenida de materias primas de América Latina, así como una participación cada vez mayor en temas agrícolas y relacionados con los recursos. Y la continua expansión de la clase media china podría muy bien significar un aumento en el turismo y una mayor diversificación de las exportaciones de bienes primarios.

La posibilidad de una nueva crisis económica mundial podría alterar estas predicciones, así como también una gran variedad de otros factores, entre ellos un cambio de rumbo iniciado por los nuevos líderes, o incluso un rápido avance hacia el reequilibrio económico. En los más altos niveles del gobierno chino no existe consenso respecto a las perspectivas de desarrollo de China, ni sobre la reforma del sector financiero, las cuentas de capital, el sector industrial y el bienestar social. El desarrollo interno de China y sus compromisos globales se verán influidos por el debate interno sobre estos y otros temas. Además, si China genera con éxito altas tasas de consumo interno, como se indica en el 12º Plan Quinquenal, y es, por lo tanto, menos dependiente de la inversión interna para el crecimiento económico, esto podría significar una disminución de la demanda de productos relacionados con la construcción de países como Brasil, Perú y Chile, o incluso un aumento correspondiente en las ventas para exportadores de otros sectores.

Es por esta y otras razones que el académico Cheng Li describe a China como «una dialéctica de la esperanza y el miedo – una paradoja de promesas y trampas» (Li s.f.: 9). La variedad de factores que influyen en el desarrollo de China y la complejidad de sus propios

procesos de gobierno y de toma de decisiones significan que hay muy poca certeza sobre el desarrollo futuro del país. Las preferencias desconocidas de los nuevos líderes de China solo confunden una situación ya de por sí compleja. Por otra parte, es evidente que un «patrón incongruente de comportamiento de la política exterior» (Norris 2012) está de hecho en juego en América Latina. Los incentivos de las entidades chinas en la región varían de manera considerable.

Parece probable, sin embargo, que el progreso gradual impulsado por los propios retos internos e iniciativas de desarrollo de China asegurará un grado de continuidad en la relación sino-latinoamericana. Si bien esto podría significar prosperidad para algunos países de América Latina (en particular para los mayores exportadores de materias primas de América del Sur), también supondrá retos pendientes para los responsables de políticas latinoamericanas –en términos de primarización de las exportaciones, degradación ambiental relacionada con el sector extractivo, competitividad global, comercio intraindustrial, y otras cuestiones que han surgido con respecto a la participación china en la región en la última década.

## BIBLIOGRAFÍA

### ANDES

2011 «China interesada en importar 3 mil toneladas de cacao ecuatoriano». 12 de noviembre.

### BBC MUNDO

2011 «China quiere salvar sus exportaciones en A. Latina». 7 de diciembre.

### BBC NEWS

2011 «China Pollution Threatens Growth». 28 de febrero.

### CHEN, B.; M. LU y Z. NINGHUA

2011 *Hukou and Consumption Heterogeneity: Migrant's Expenditures Is Depressed by Institutional Constrains in Urban China*.

### CHINA DAILY

2011 «Mexico to Woo More Chinese Tourists». 23 de febrero.

### COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA (CEPAL)

2011 *Peoples Republic of China and Latin America and the Caribbean: Ushering in a New Era in the Economic and Trade Relationship*. Santiago de Chile: Cepal.

### DAWEI, Li

2012 «'Shierwu' woguo jinkou huan jing he fazhan qushi». En: *Waizi Jingji*, vol. 18.

### DICKSON, B.

2011 «Updating the China Model». En: *The Washington Quarterly*, pp. 39-58.

### DOWNS, E.

2011 *Inside China, Inc: China Development Bank's Cross-Border Energy Deals*. The Brookings Institution.

### EL LITORAL

2011 «Avanzan acuerdos con China de cooperación agroalimentarios». 5 de noviembre.

### ELLIS, E.

2012 «Will there Be Any Surprises for Sino-Latin Energy Ties in 2013?». En: *Latin America Energy Advisor*.

### EVANS, P.

1989 «Predatory, Developmental, and Other Apparatuses: A Comparative Political Economy Perspective on the Third World State». En: *Sociological Forum*, 4, pp. 561-87.

GALLAGHER, K.; A. IRWIN y K. KOLESKI

2012 *The New Banks in Town: Chinese Finance in Latin America*. Inter-American Dialogue.

GONG, L.; A. KENNEDY y A. SLEIGH

2011 *Five Reasons for the World to Care about China's New Five-Year Program*. Accenture.

GOTTRET, P. y G. SCHIEBER

2006 *Health Financing Revisited: A Practitioner's Guide*. Washington, D.C.: World Bank.

HAGGARD, Stephan

1994 *Pathways from the Periphery*. Ithaca, NY: Cornell University Press.

JIANG, S.

2011 «Ten Key Questions». En: *China Engages Latin America: Tracing the Trajectory*.

JING, H.

2009 «Social Security Crucial to Higher Consumption». En: *China Daily*, 15 de enero.

LARDY, N.

2012 *Sustaining China's Economic Growth: After the Financial Crisis*. Peterson Institute for International Economics.

LI, C.

s.f. *China's New Leadership: Paradoxes, Characteristics and Implications*.

Li, D.

2012 «'Shierwu' woguo jinkou huan jing he fazhan qushi». En: *Waizi Jingji*, 18.

LIN, J.

2012 *Demystifying the Chinese Economy*. Cambridge University Press.

McKINSEY & COMPANY

2009 *If You've Got It, Spend It: Unleashing the Chinese Consumer*.

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE CHINA

2008 *Policy Paper on Latin America and the Caribbean*.

MYERS, M.

s.f. *China and Latin America*. Recuperado el 19 de diciembre de 2012, de The Inter-American Dialogue: <<http://www.chinaandlatinamerica.com/>>.

NATIONAL BUREAU OF STATISTICS OF CHINA

2012 *Total Retail Sales of Consumer Goods in August 2012*. 10 de septiembre. Recuperado el 19 de diciembre de 2012, de National Bureau of Statistics of China: <[http://www.stats.gov.cn/english/pressrelease/t20120910\\_402834683.htm](http://www.stats.gov.cn/english/pressrelease/t20120910_402834683.htm)>.

NORRIS, W.

2012 *Chinese Grand Strategy Decision Making & Brazilian-Chinese Petroleum Cooperation*. China and Latin America Working Paper. Inter-American Dialogue.

PATIENCE, M.

2011 «China Official Warns of 300-Year Desertification Fight». En: BBC News. 4 de enero.

PULITZER CENTER

2009 *Desertification in China*. 13 de abril. Recuperado el 19 de December de 2012, de Pulitzer Center on Crisis Reporting: <<http://pulitzercenter.org/projects/asia/desertification-china>>.

ROACH, S.

2011 *China's Twelfth Five-Year Plan: Strategy vs. Tactics*.

RUIZ, M.

2011 *Apuntes sobre el plan quinquenal de China, 2011-2015*.

SOLINGER, D. y T. SAICH

2010 «Providing Public Goods in Transitional China». En: *The Journal of Asian Studies*, pp. 233-35.

STATE COUNCIL

2006 *Genghaodeshishi 'zouchuqu' zhanlue*.

SU, M.

2009 *China's Rural Development Policy: Exploring the «New socialist countryside»*. First Forum Press.

SUN, U.

2010 «No Cheap Labor? China Increases Minimum Wages». En: *China Daily*, 2 de julio.

SUN, Y.

2010 «Zhongguogengdizhiliangxianzhuangdiaocha: wuranturangzhanwufenzhiyi». En: *Liaowang*.

TURZI, M.

2012 «South America's Soybean Boom». En: *Current History*.

WANG, J.

2010 «Zhongguonongchanpinduiwaiyilaidushangsheng». En: *Caixin*.

WOO-CUMINGS, Meredith (ed.)

1999 *The Developmental State*. Ithaca, NY: Cornell University Press.

## WORLD BANK

s.f. *Agricultural Research and Extension: Lessons from China.*

2011 *Reducing Inequality for Shared Growth in China: Strategy and Policy Options for Guangdong Province: Overview.*

## XINHUA

2011a «Highlights of China's 12th Five-Year Plan». 5 de marzo.

2011b «Key Targets of China's 12th Five-Year Plan». 5 de marzo.

## YANG, Y.

2012 «Zhangwang 'shierwu' jibengonggongfuwutixijianshe». En: *Xiaokang*.

## ZHANG, M.

2011 *The Transition of China's Development Model*. Working paper. Chinese Academy of Social Sciences.

## ZHU, W.

2011 «Weilaiwunianzhongguojingjixinbantu». En: *Xiaokang*.