



**Reflexiones para una discusión estratégica de la relación  
futura de Chile con la República Popular China**

**Johannes Rehner y Maria Montt**

Documentos de Trabajo en Estudios Asiáticos No. 10  
Noviembre 2013

Documentos de Trabajo en Estudios Asiáticos No. 10



**Reflexiones para una discusión estratégica de la relación futura  
de Chile con la República Popular China**

**Johannes Rehner y Maria Montt**

Noviembre 2013

## **Documentos de Trabajo en Estudios Asiáticos**

Pontificia Universidad Católica de Chile (UC)

Facultad de Historia, Geografía y Ciencia Política

Programa de Estudios Asiáticos

Av. Vicuña Mackenna 4860

Macul, Santiago de Chile

Contacto por correo electrónico: [jrehner@uc.cl](mailto:jrehner@uc.cl) (Johannes Rehner)

Página web: <http://www.uc.cl/icp/webcp/estudiosasiaticos/>

Los resultados y opiniones presentados en el documento son de exclusiva responsabilidad de su autor y no expresan necesariamente la visión del Programa de Estudios Asiáticos de la Pontificia Universidad Católica de Chile (UC) ni de su Comité Editorial. El autor también es responsable de la originalidad del trabajo presentado. Para publicar en los Documentos de Trabajo en Estudios Asiáticos de la UC consulte la página web indicada.

### **Comité Editorial:**

Roberto Durán. Profesor del Instituto de Ciencia Política UC

Marcos Jaramillo. Jefe del Programa de Estudios Asiáticos UC, profesor Facultad de Derecho UC

Johannes Rehner. Profesor del Programa de Estudios Asiáticos y del Instituto de Geografía UC

Raimundo Soto. Profesor del Instituto de Economía UC

## **Documentos de Trabajo en Estudios Asiáticos No. 10**

Serie Cooperación y Conflicto

# **Reflexiones para una discusión estratégica de la relación futura de Chile con la República Popular China<sup>1</sup>**

**Johannes Rehner y Maria Montt<sup>2</sup>**

Octubre 2013

---

<sup>1</sup> Este trabajo se basa en parte en un proyecto de investigación Fondecyt no. 1120660 (investigador responsable: Johannes Rehner); se agradece el aporte de Sebastián Baeza y Jonathan Barton a dicho proyecto.

<sup>2</sup> Johannes Rehner (Centro de Estudios Asiáticos CEA UC; Pontificia Universidad Católica de Chile); [jrehner@uc.cl](mailto:jrehner@uc.cl); Maria Montt (Centro de Estudios Asiáticos CEA UC; Pontificia Universidad Católica de Chile); [mumontt@uc.cl](mailto:mumontt@uc.cl)

## Contenido

|                                                                                                          |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Resumen .....                                                                                            | 6  |
| 1. Introducción – la necesidad de formular una visión estratégica para la relación con la RP China ..... | 7  |
| 2. ¿Por qué pensar en un “White paper” de la relación con China”? .....                                  | 9  |
| 3. Aspectos a analizar en un <i>White Paper</i> .....                                                    | 10 |
| Competitividad y Diversificación .....                                                                   | 10 |
| Distribución .....                                                                                       | 13 |
| Medio Ambiente, Recursos Naturales y Bienes Comunes .....                                                | 15 |
| Perspectiva capital humano y educación .....                                                             | 16 |
| Relación cultural y entendimiento bilateral .....                                                        | 17 |
| 4. Las perspectivas – reflexiones a partir de cuatro escenarios para el 2030.....                        | 18 |
| Escenario A: Evolución sin cambios.....                                                                  | 18 |
| Escenario B: Desaceleración China.....                                                                   | 20 |
| Escenario C: Sustitución.....                                                                            | 21 |
| Escenario D: Cornucopia .....                                                                            | 22 |
| 5. Conclusiones .....                                                                                    | 23 |
| Bibliografía .....                                                                                       | 24 |

## Resumen

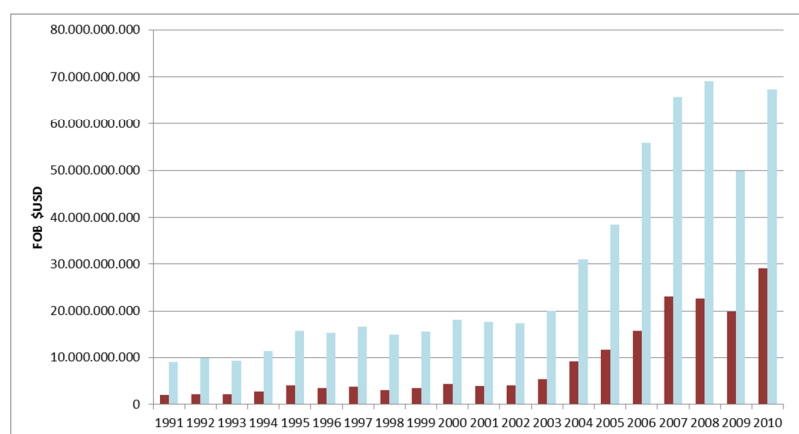
Inserto en relaciones globales, y en una posición privilegiada como parte de la Cuenca del Pacífico, Chile ha podido observar - y vivir - la importancia creciente de Asia, y especialmente de la República Popular China, en términos de poderío económico, influencia política y aumento de las relaciones culturales. A raíz de documentos como "Política China hacia América Latina y el Caribe" publicado por el Gobierno de la República Popular China (Ministerio de Relaciones Exteriores 2008) y "Australia in the Asian Century White Paper" publicado por el Gobierno de Australia (2012), se reconoce la necesidad de la discusión en torno a una agenda estratégica para la relación de los países latinoamericanos con la RP China.

La relación de Chile con China ha sido marcada por la destacada predominancia de la exportación de recursos minerales lo que genera preguntas urgentes sobre la viabilidad de este camino a largo plazo. Consideramos de máxima importancia reflexionar en torno a los desafíos estratégicos, buscando así una visión clara de los principales objetivos y posibles medidas y mecanismos que permitan una mejor perspectiva de desarrollo así como un mejor entendimiento entre ambas regiones. A partir de la actual situación y en base a cuatro escenarios exploratorios sobre la perspectiva de la relación económica de Chile con RP China se proponen líneas argumentativas para esta discusión estratégica. Desde una mirada multidisciplinaria, se presentará un insumo preliminar para la participación académica en la propuesta de un documento de este tipo, el cual finalmente tendría que definir objetivos y medidas concretas, así como posibles mecanismos de desarrollo.

## 1. Introducción – la necesidad de formular una visión estratégica para la relación con la RP China

La RP China se ha convertido para la mayoría de los países latinoamericanos en uno de sus mayores socios comerciales (Rosales & Kuwayama 2012 p. 70-83) – esto parece ser el principal motivo por el cual estamos mirando actualmente con tanto interés hacia China y Asia en general. En el caso chileno la participación de China en la exportación total es aún más destacada que en otros países latinoamericanos y el mayor impulso de crecimiento para la exportación chilena es la demanda china.

**Figura 1: Exportación chilena a China (en rojo) y el resto del mundo (en azul) 1990-2010**



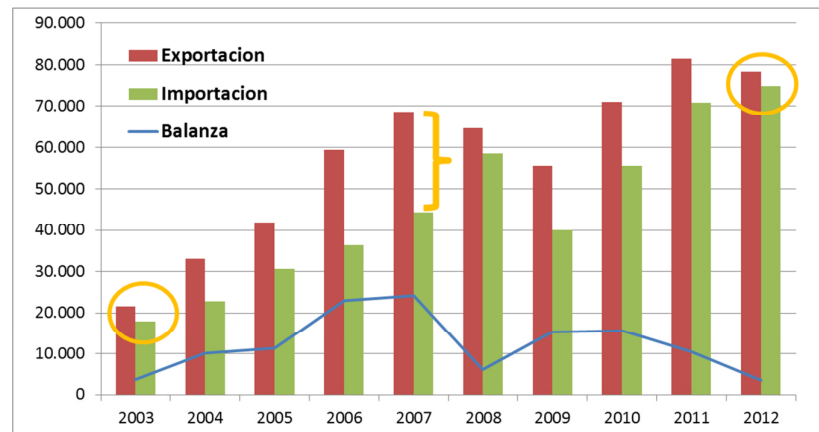
Fuente: elaboración propia en base de datos de Aduanas

Más allá de la existente relación histórica, el incuestionable interés en la cultura china, la curiosidad académica en general y los aspectos geopolíticos frecuentemente algo difusos, lo que mueve la política y despierta el interés en este nuevo y tan poderoso interlocutor comercial es en primer lugar la opción de conquistar nuevos mercados y respectivamente la últimamente muy evidente amenaza que resultan las importaciones desde China. Esta visión tiene también un componente emocional, asociado a una amenaza de ser “invadido” por productos importados. Por el otro lado han sido analizados los impactos sobre la industria local y el empleo en América Latina con resultados que claramente demuestran la relevancia del tema y la necesidad de plantear una discusión estratégica al respecto (por ejemplo las contribuciones en Jenkins & Dussels Peters 2009).

Dentro de este panorama y a diferencia de la mayoría de los países latinoamericanos Chile es uno de los pocos países en el cual el comercio bilateral con China genera durante los primeros años del nuevo milenio un superávit considerable mientras muchos países registran un déficit considerable, principalmente en el año 2008 (ver también Rosales Kuwayama 2012 p. 96 y Rehner / Quiroz 2010 p. 25). Aunque la importación desde China también ha aumentado rápidamente, el superávit para Chile se sigue produciendo, alcanzando niveles mayores que al inicio del nuevo milenio, y obviamente muy superiores al

balance del año 1990 cuando el comercio con China tenía muy poca relevancia para Chile (ver por ejemplo DIRECON 2010 y Rehner / Quiroz 2010). En cuanto al balance comercial de Chile (con todos los países) se puede observar que últimamente el superávit se ha reducido rápidamente, a pesar del elevado precio del cobre. Esto se relaciona también con un rápido aumento de importaciones desde china entre otros.

**Figura 2: Exportación e importación total de Chile 2003-2012**



Fuente: Elaboración propia en base de datos de Banco Central

Sin embargo, este superávit está basado casi completamente en el ingreso obtenido por la exportación de recursos naturales – lo que si bien es conocido, es sumamente relevante en un análisis estratégico de las perspectivas de cooperación y desarrollo. Hablar de la relación con China hoy, aun significa hablar de cobre. En un análisis estratégico se tiene que plantear entonces si la futura relación con China necesariamente debe seguir el mismo tenor. Además hay que considerar que las perspectivas de crecimiento económico en China se van corrigiendo lentamente hacia números cada vez menores – para el año 2013 se espera el menor crecimiento de los últimos 23 años (china.org.cn 2013 y World Bank 2013). Aún así estas tasas menores significan un crecimiento muy rápido: siguiendo la tendencia de la primera mitad del año, el crecimiento 2013 estaría todavía claramente por encima de un 7,0% (IMF 2013). Considerando este hecho la desaceleración sucesiva no necesariamente es algo dramático, incluso se puede considerar normal y sano, pero con ello van cambiando los desafíos estratégicos no solamente para China sino también para sus principales socios comerciales.

## 2. ¿Por qué pensar en un “White paper” de la relación con China”?

Este trabajo fue inspirado por la publicación del “*White Paper*” del gobierno de Australia sobre su relación con la RP China y sus aspectos estratégicos y culturales en una visión a largo plazo (Australian Government 2012). Consideramos que para Chile en particular poco se ha avanzado hacia una discusión amplia de una visión estratégica de nuestra relación con Asia basada en trabajos académicos de cada uno de los temas relevantes. Por lo tanto esta ponencia es una invitación a discutir temas de relevancia para un “*White Paper*” de Chile y posiblemente inspirar en llevar adelante esta discusión en otros países o idealmente a nivel latinoamericano, tal como fue iniciado por la CEPAL (Bárcena & Rosales 2010 y Rosales & Kuwayama 2012) y la Biblioteca del Congreso (2013). Como tal no es una presentación de resultados de una investigación ni está basado particularmente en alguna corriente teórica específica – pero obviamente que referencias teórico-conceptuales se emplean para las distintas temáticas. Esto es un trabajo en cual estamos embarcándonos basados en nuestros trabajos en el marco del Centro de Estudios Asiáticos de la Pontificia Universidad Católica de Chile (CEA UC).

Históricamente, las relaciones bilaterales entre Chile y China datan de 1845 con la llegada del primer cónsul honorario a la provincia de Cantón; la primera oleada de inmigrantes chinos a Chile comenzó en la década de los cincuenta del siglo XIX, lo que aumentó tras la incorporación a Chile de los trabajadores chinos en Perú a fines del siglo XIX (Lin Chou 2004). Tras ellos, la relación es esporádica solamente aumentando de manera notoria con el establecimiento de relaciones diplomáticas con la RP China en diciembre de 1970. Sin embargo, es posible decir que las relaciones entre China y Chile han aumentado fuertemente en los últimos 30 años a raíz del mayor intercambio económico. Respecto de las relaciones culturales, es solamente desde el año 2000 que se ha podido observar un aumento real en la cooperación con el intercambio de estudiantes por medio del aumento de las becas otorgadas a estudiantes latinoamericanos por el gobierno chino (Labarca / Montt, 2013), la cooperación entre universidades, la realización de exposiciones en Chile y en China sobre aspectos culturales (tal como la exposición de arte mapuche en China en 2008 o la exposición de Guerreros de Terracota en Chile en 2009), entre otros. A pesar del aumento en el intercambio a nivel académico y mayor intercambio cultural, el conocimiento sobre China en Chile sigue siendo limitado a pesar del aumento en los incentivos que trae consigo el intercambio económico.

Al tomar esto como punto de partida, aparece como fundamental la necesidad de generar un “*White Paper*” para Chile, que establezca lineamientos generales fundamentales para el establecimiento de una futura relación basada en conocimiento y la posibilidad de establecer relaciones con proyección de largo plazo.

### 3. Aspectos a analizar en un *White Paper*

El *White Paper* de Australia (Australian Government 2012) analiza, aparte de las secciones introductorias y el diagnóstico sobre las perspectivas de Asia y Australia para el 2025, cinco principales áreas que en su conjunto definen los caminos a seguir (una “hoja de rutas” o “roadmap”). Estas áreas son en forma resumida (1) competitividad de la economía nacional (2) capacidades y educación (3) opciones e infraestructura para la cooperación (4) seguridad internacional y (5) relaciones diplomáticas más profundas.

Considerando la particular situación de Chile, su énfasis en la exportación y la predominancia de los *commodities* proponemos una discusión de las perspectivas de China para el mediano plazo a partir de cuatro escenarios de la situación económica de China y global desde sus implicancias para la actividad exportadora de Chile. Esta discusión la abriremos con la presentación de los escenarios en el capítulo 4. Antes de proceder a esta parte queda solamente presentar – en forma esbozada – las principales dimensiones de análisis que propondremos para una discusión de contenidos de una posible “hoja de rutas”. Considerando las condiciones de Chile propondremos trabajar en las siguientes dimensiones, algo distinto a lo discutido por Australia: Competitividad y Diversificación; Distribución; Medio Ambiente, Recursos Naturales y Bienes Comunes; Perspectiva capital humano y educación; y Relación Cultural y Entendimiento Bilateral.

#### Competitividad y Diversificación

Este apartado debe abarcar por un lado la situación actual y perspectiva de desarrollo basado en los recursos naturales y su explotación. En términos de comercio internacional hay que destacar que la relación comercial de Chile con la RP China está aún más enfocada en recursos naturales que la exportación chilena hacia el mundo en total y hacia los países asiáticos en conjunto (Rehner / Quiroz 2010). El papel del cobre es absolutamente predominante, sean cátodos de cobre o en su forma de mineral (DIRECON 2010 p. 33). Además las alternativas para el futuro próximo parecen estar en las mismas áreas en cuál Chile tiene hoy día actividades de exportación de relevancia hacia otros países asiáticos – esto se refiere por ejemplo a los productos de la agricultura y piscicultura pero en primer lugar a la celulosa y otros productos intermedios en base de madera.

En términos estratégicos entonces se debe hacer la pregunta si esa estructura actual y sus perspectivas a corto plazo son consideradas correspondientes a la visión de desarrollo de la economía chilena en el marco de la relación económica cooperativa entre países del “sur global” (concepto que ya se discutió en los años ochenta, ver por ejemplo Joy-Ogwu 1982). Frente a la estructura actual y su perspectiva a mediano plazo se debe cuestionar si en base a esta relación en vez de un apoyo mutuo al desarrollo se está generando una relación de dependencia comercial con la diferencia que ahora interviene una contraparte nueva. Efectivamente podemos hablar de una diversificación la estructura comercial chilena en

términos de los destinos de las exportaciones pero no en cuanto a su estructura, la composición en términos de tipo de producto, respecto al nivel de procesamiento y de valor agregado (Rehner & Quiroz 2010).

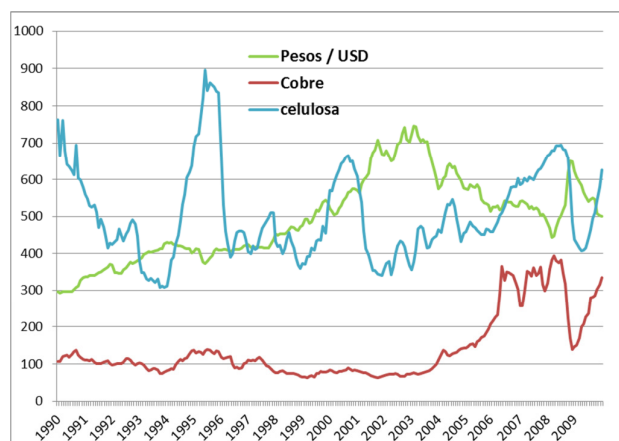
Aun así hay que destacar que las perspectivas a corto y a mediano plazo de la exportación hacia China para varios productos específicos y los productores respectivos son perspectivas de muy elevada importancia. Varios productos que si bien son de origen agrícola y por cierto relacionado con recursos naturales, generan un elevado nivel de valor agregado en Chile como en el caso de vino. Estos son particularmente importantes si se cumplen las expectativas de un rápido y sostenido crecimiento en China que cambiará la estructura de la demanda del gigante asiático ya que no serán solamente los estratos sociales de mayor riqueza que se pueden permitir consumos de productos de alto valor. Hay varios productos de exportación considerados “no tradicionales” que han crecido rápidamente en la última década (DIRECON 2010) sin poder romper la predominancia creciente del cobre. Consecuentemente hay que reflexionar sobre la pregunta si algo que es positivo para el ingreso del país en su totalidad, como es el ingreso generado por el cobre, se refleja en forma adecuada en la escala regional y para los actores específicos los distintos grupos sociales en esta escala regional y local. Para el caso de Chile esta pregunta no es sencilla de contestar ya que por un lado las actividades mineras están altamente concentrados en regiones particulares generando una serie de impactos en su entorno inmediato y teniendo consecuencias directas sobre procesos migratorios ingresos y estructuras de precio en las regiones mineras. Por el otro lado, Chile frecuentemente es considerado un país con experiencia positiva de desarrollo basado en recursos minerales, en el cual no se manifiestan las temidas consecuencias negativas de la actividad minera en el sentido de un efecto económico desfavorable, según planteado por idea de la maldición de los recursos naturales (Sachs/Warner 2001, Ross 1999). En términos de la distribución espacial en Chile, a pesar de ser un país altamente centralizado, existen mecanismos de redistribución de ingresos entre las distintas regiones. Además durante las últimas dos décadas se han implementado una serie de programas desde el gobierno nacional que apuntan a una mejora de infraestructura dentro de la lógica de poner en valor adecuadamente los ingresos temporales generados por la minería.

En cuanto al valor de la cooperación con nuevos interlocutores comerciales hay que hacerse las preguntas correspondientes a las relaciones de cooperación en general, quiere decir la interrogante: ¿cómo poner en valor las ventajas específicas propias? Esto es más importante que reclamar aportes que el otro debiera hacer a la cooperación. La interrogante de cómo una nación puede aprovechar mejor de sus ventajas siendo parte de esta relación para un desarrollo interno equitativo y sustentable. En términos concretos significa como la relación con China puede generar a nivel país y a nivel regional mayores beneficios, y repartirlas de manera más equitativa, por ejemplo, en términos de distribución de los ingresos macroeconómicos generados a través de esa cooperación. Sobre todo es clave no mirar solamente los ingresos del cobre muy elevados que se generan en la actualidad y se

generarán a corto y mediano plazo. Se requiere considerar su naturaleza de ser insostenible a largo plazo y en consecuencia se precisa analizar cómo estos beneficios insostenibles pueden ser las bases para un cambio de las estructuras económicas y de esa manera permitir un desarrollo hacia un país más sostenible, más equitativo y con mejor perspectiva a largo plazo.

En términos de la discusión sobre el impacto de los recursos minerales en el desarrollo importantes aportes se basarán en la discusión de las amenazas para Chile de sufrir un “síndrome holandés” (ver por ejemplo Pereira et al. 2009) y de la discusión conceptual de una “maldición de los recursos” (Ross 1999, Sachs / Warner 2001). En términos más generales se plantea la pregunta cuales son las perspectivas de desarrollo basado en algo que por definición es insostenible. Obviamente que uno de los aspectos clave es como se emplea la riqueza generada, cuando es entendida como transitoria – para esto es necesario un análisis de los programas de inversión pública, considerable en su dimensión e impacto. Estos aspectos pueden parecer generales y posiblemente algo desligado del caso particular de la relación con la RP China. Sin embargo, tal como fue mencionado, el mayor dinamismo de la exportación chilena de la última década proviene de la RP China y está aún más especializado en los *commodities*. En este apartado se debe hacer un balance de las alternativas estratégicas, el papel de los productos de exportación no tradicionales y sobre todo su delicada relación con el éxito de la exportación de cobre y el aumento de tipo de cambio (“síndrome holandés”).

**Figura 3: Relación entre tipo de cambio y precio de *commodities***



Fuente: elaboración propia en base de datos del Banco Central

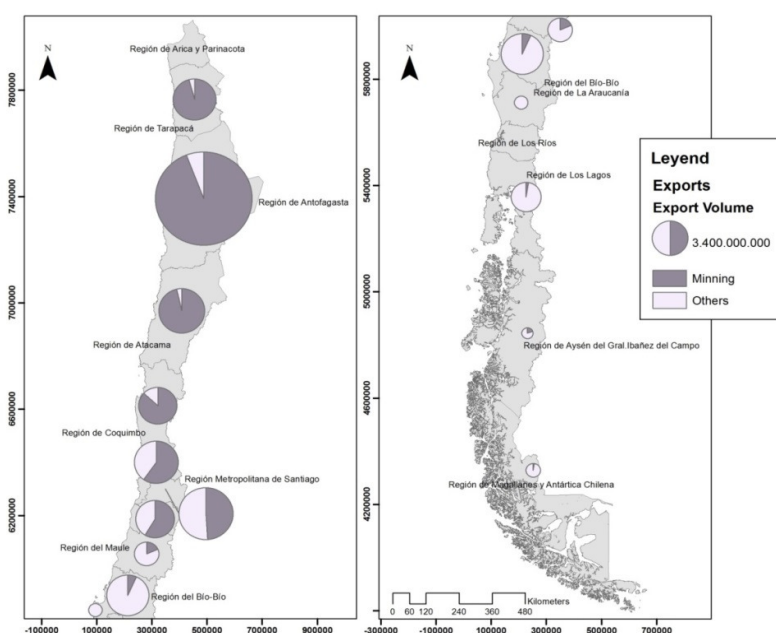
En Chile existe una relación entre el tipo de cambio del peso chileno y el dólar estadounidense con el nivel del precio de cobre en los mercados internacionales, observable por ejemplo en los primeros diez años del nuevo milenio (ver el figura 1 y Gregorio 2009: 12). Cuando el precio del cobre se eleva a partir del año 2004, se obtienen altos ingresos de divisas en este rubro, lo que aumenta el valor del peso chileno vs. el dólar – efecto que a su vez hace los productos chilenos (como el vino, el pescado y la fruta) más caro en el exterior. A este efecto a corto plazo corresponde además en una perspectiva de mediano plazo que

los factores productivos tienden a orientarse hacia los sectores donde obtienen mayor renta: la minería de cobre. Esto puede tener perjudicar a otros sectores – según lo planteado por el concepto del “síndrome holandés” (ver por ejemplo Pereira et al. 2009).

## Distribución

Debido a la particular condición geográfica de Chile los impactos regionales en cuanto a la actividad de inversión pública y de los empleos e ingresos generados por la exportación en forma directa e indirecta son desiguales. El mapa siguiente ilustra la concentración de la actividad exportadora (y su especialización en minerales) en el norte del país.

**Figura 4: Valor de la exportación chilena según regiones (en dólares fob)**

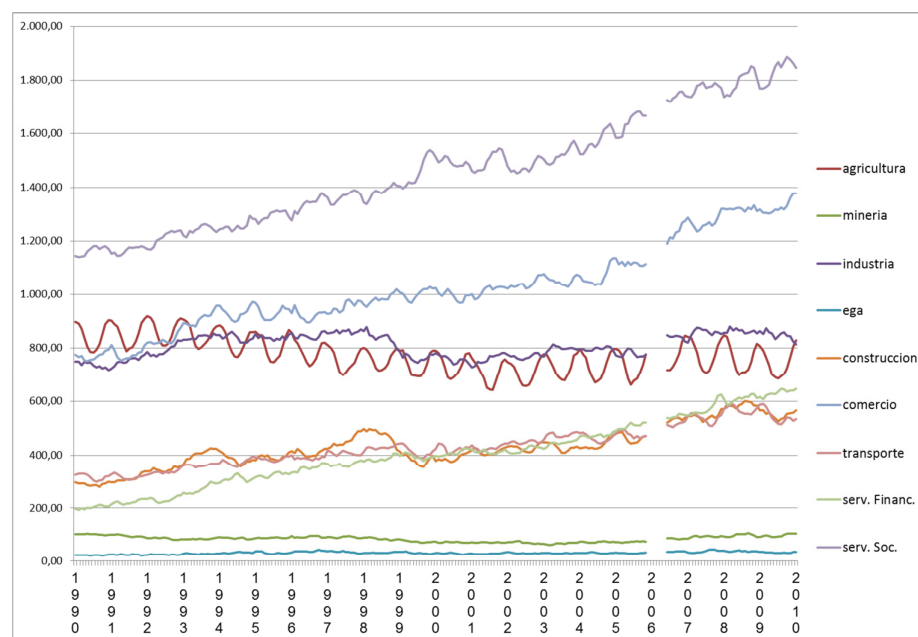


Fuente: Elaboración propia en base de datos de Aduanas

Esta distribución de la actividad exportadora es ampliamente conocida, pero altamente relevante porque tiene un impacto en la distribución del ingreso en el país, de los efectos secundarios en otros rubros, de los puestos laborales generados y de las inversiones. Más allá del ingreso generado indudablemente a nivel nacional las externalidades negativas de la actividad extractiva y los efectos positivos (empleo, ingreso, infraestructura) se concentran entonces en ciertos espacios. Este aspecto de distribución en el espacio se debe analizar, ya que el camino actual apunta a una profundización de esta pauta espacial. Esto significa no solamente una dimensión geográfica de la distribución de la riqueza generada sino también una consideración de la dimensión social. Obviamente que la relación comercial con China no puede ser considerado la causa de esta problemática. Pero siendo que Chile dispone de esta condición, la estructura actual del comercio con China tiende – sin una respuesta estratégica adecuada – a profundizar esta pauta. Esto puede ser considerado una

consecuencia de la reprimarización – constatada para América Latina por Rosales / Kuwayama 2012.

**Figura 5: Empleo en distintos sectores económicos en Chile (1990-2010)**



Fuente: Elaboración propia en base de datos del INE

En términos generales y para la exportación a China se puede suponer un efecto similar en Chile, mucho más que la generación de trabajo directo en los rubros exportadores son una serie de servicios asociados y la demanda secundaria los factores que impulsan el mercado laboral de Chile – como lo ilustra a modo de ejemplo la figura 6, en la cual se reconoce como crece por sobre todo el número de empleados en varios servicios, como el comercio y en la construcción, la industria y la agricultura en cambio presentan en los dos últimas décadas una tendencia más bien constante (con fluctuación estacional en la agricultura).

**Tabla 1: Crecimiento de empleo en las regiones chilenas**

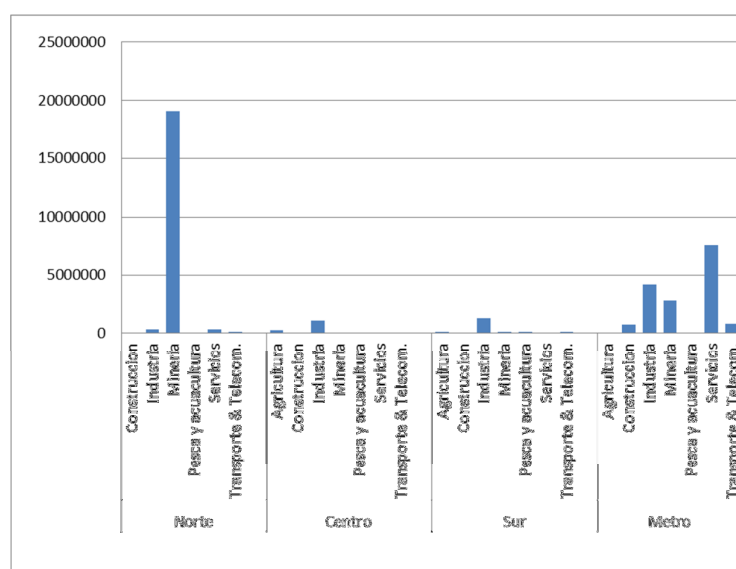
(expresado como factor multiplicador)

|           | Tarapacá | Antofagasta | Atacama   | Coquimbo  | Valparaíso | O'Higgins  |      |
|-----------|----------|-------------|-----------|-----------|------------|------------|------|
| 1990-2010 | 1,23     | 1,79        | 1,63      | 1,79      | 1,52       | 1,47       |      |
| 1990-2003 | 1,38     | 1,34        | 1,37      | 1,30      | 1,15       | 1,23       |      |
| 2003-2007 | 1,27     | 1,28        | 1,08      | 1,25      | 1,25       | 1,17       |      |
| 2007-2010 | 0,70     | 1,04        | 1,10      | 1,10      | 1,06       | 1,02       |      |
|           | Maule    | Biobío      | Araucanía | Los Lagos | Aysén      | Magallanes | RM   |
| 1990-2010 | 1,29     | 1,29        | 1,40      | 1,06      | 1,55       | 1,24       | 1,54 |
| 1990-2003 | 1,14     | 1,17        | 1,19      | 1,26      | 1,31       | 1,12       | 1,26 |
| 2003-2007 | 1,13     | 1,07        | 1,13      | 1,19      | 1,18       | 1,01       | 1,15 |
| 2007-2010 | 1,00     | 1,03        | 1,04      | 0,71      | 1,01       | 1,09       | 1,06 |

Fuente: Cálculo propio en base de INE

La distribución de la inversión extranjera directa muestra dos pautas extremadamente marcadas su concentración en rubros (minería) y en el espacio. Hasta 2010 China tenía muy limitada participación en estos flujos financieros de alta relevancia en la actividad económica de Chile. En los últimos dos años sin embargo ha aumentado rápidamente la inversión china en Chile – esto requiere un análisis estructural y una evaluación estratégica de esto. Sin cuestionar los impactos económicos positivos que pueden tener las IED, cuando se orientan principalmente a los recursos naturales y tienen como finalidad el acceso del inversionista a ellos, se involucran muchos aspectos relacionados con discusiones de mayor alcance sobre soberanía, dependencias y derechos de propiedad.

**Figura 6: distribución de la Inversión Extranjera Directa en Chilena (por zonas y sectores económicos, 1990-2010 acumulado)**



Fuente: Elaboración propia; fuente de datos: Comité de Inversión Extranjera

## Medio Ambiente, Recursos Naturales y Bienes Comunes

Justamente por la especialización de la exportación chilena en pocos productos y la relación de estos con el uso de recursos naturales (minería + silvicultura + pesca + agricultura y celulosa son responsable de más de 90% del valor de la exportación chilena a China; DIRECON 2010) el tema ambiental y los desafíos de organizar el uso de los recursos naturales no es un tema aparte sino es indisoluble de la discusión estratégica y de desarrollo país. Incluso las alternativas de desarrollo de productos no tradicionales (DIRECON 2010) requieren insumos específicos de recursos naturales potencialmente escasos, como por ejemplo del agua. El concepto de “agua virtual” (ver por ejemplo Allan 2003), es un concepto que fomenta la reflexión de un tema de alta relevancia para Chile, dada la delicadez del tema de los recursos hídricos en el país. Hay que evaluar y discutir la diversificación en base de la exportación de bienes que requieren mucha agua en su proceso de producción – lo que significa “virtualmente” una exportación de agua. En este contexto es importante abrir la

discusión sobre los “bienes comunes” (Hardin 1968 y Smith et al 2012 el ultimo con la participación de Elinor Ostrom) y su relación con la actividad exportadora.

## Perspectiva capital humano y educación

En relación con el primer aspecto propuesto, quiere decir la competitividad de Chile, se requiere un esfuerzo específico en la educación general para el fomento de las relaciones culturales, políticas y económicas con China. Tener mayor conocimiento del otro es una condición necesaria para lograr también en el ámbito económico relaciones más diversas y complejas. Una diversificación de la matriz exportadora y finalmente más estabilidad para el país y mayores beneficios en términos distributivos requiere de capital humano formado no solamente para la generación de innovaciones tecnológicos y de gestión, sino también para poder ponerlas en valor en un contexto cultural muy distinto. A nivel de empresa para ser exitoso en mercados muy distantes, no requiere solamente de un buen producto o buen precio sino también de la capacidad de los tomadores de decisiones de reconocer las diferencias culturales y poder responder a ellos. La formación de una cierta competencia intercultural a partir de un conocimiento sobre Asia y China es fundamental para ser capaz de comunicar interculturalmente y superar una cierta “distancia cultural” (Montt & Rehner 2011). Esto será aún más importante cuando se trata de comercializar productos no convencionales los cuales frecuentemente se orientan al consumidor final y son altamente diferenciados en términos de calidad, imagen, etc. (a diferencia de las materias primas como mineral de cobre). Por esto ello requiere un entendimiento más profundo tanto del consumidor como de los interlocutores que comercializan los productos en el mercado de destino.

Para lo anterior, aparece como un foco necesario de desarrollo de la relación bilateral un esfuerzo integrado entre las instituciones de educación superior y las políticas gubernamentales. En conjunto se pueden pensar medidas para el aumento del conocimiento sobre China en la educación escolar, y evaluar la necesidad de incorporar en los programas de pre y postgrado cursos sobre la relación con China y los procesos internos del país asiático. Generar condiciones que faciliten el aprendizaje de chino mandarín en nuestro país, en conjunto con un renovado y fuerte énfasis en el aprendizaje del inglés desde la enseñanza pre-básica, permitirían facilitar el intercambio entre personas y el desarrollo de conocimiento específico sobre China en nuestro país.

## Relación cultural y entendimiento bilateral

El desarrollo de la relación cultural entre China y Chile se ha dado tanto en instituciones estatales y públicas como en instituciones y empresas privadas: en los últimos años ha aparecido con mayor fuerza en los discursos oficiales generados desde Universidades, centros independientes y agencias de gobiernos, la necesidad de promover la relación cultural y el entendimiento bilateral. Basado en una relación histórica entre ambos países, se enfatizan elementos de confianza (véase Labarca / Montt, 2013) en el cual la relación entre Chile y China responden a diferentes intereses propios que se vuelven comunes y se refuerzan por medio de discursos que permiten el desarrollo de esta relación. Es especialmente interesante observar el establecimiento de los Institutos Confucio y el aumento en las relaciones académicas entre Universidades a través del intercambio de alumnos, profesores, dobles títulos, entre otros.

En un período en que la interacción de Chile con el resto del mundo ha alcanzado un alto nivel de desarrollo en términos de internacionalización de sus instituciones y en consecuencia de su relación en términos de cultura, el intercambio y la relación con China es aún menor en términos comparativos respecto de la relación que tiene Chile con el resto de América Latina, América del Norte y Europa. A pesar de que la distancia geográfica juega un rol central, es necesario ir aumentando la relación cultural con China para que contribuya a la disminución de la brecha de “desconocimiento” y potenciando las posibilidades de actividades en conjunto.

## 4. Las perspectivas – reflexiones a partir de cuatro escenarios para el 2030

Como punto de partida nos parece relevante, sino imprescindible, relativizar la tan popular visión del siglo 21 como el “siglo asiático” (ver también la discusión de esta imagen en ADB 2011) e implícitamente chino. No estamos cuestionando la central premisa – aquella referida a una incuestionable y destacada importancia económica, política e incluso cultural de Asia y en particular China que cambió y sigue cambiando las estructuras globales de poder económico y político. Hoy la costumbre de pensar en forma simplista en un mundo dual o un mundo de tres partes, debido principalmente al papel de distintos países de Asia ya no se puede considerar adecuado (es dudoso si alguna vez lo era). El nuevo protagonismo de Asia y particularmente de China es evidente. Lo que estamos cuestionando son las ideas que giran entorno de esta premisa – en el caso aquí discutido principalmente la premisa que China seguirá creciendo como lo venía haciendo y que para Chile esto va seguir teniendo las mismas consecuencias. Proponemos pensar en los cuatro siguientes escenarios – a modo de ejercicio netamente discursivo, basado en un relato breve (storyline) y sin base cuantitativa ni mucho menos pretensiones predictivas.

### Escenario A: Evolución sin cambios

Este escenario – el típico escenario “business as usual” significa que el valor de la exportación chilena hacia China aumentará, la participación del comercio con China en ella será cada vez más importante – la deducción de una tendencia sostenida a partir de observar la figura 7 es tentadora. Pero en términos de estructura de productos exportados esto significaría que aumente la especialización.

**Figura 7: Crecimiento de la exportación chilena a China 1990-2010**



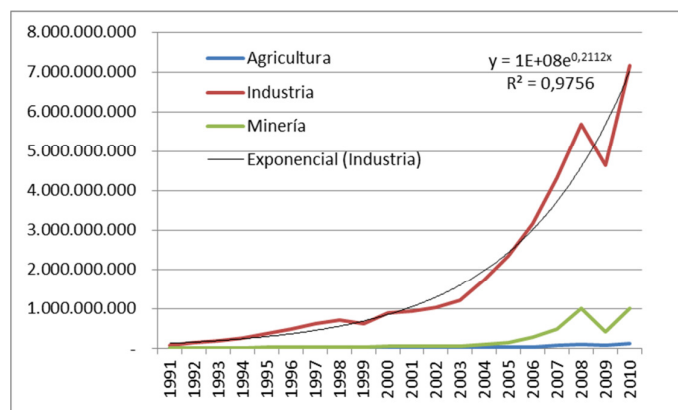
Fuente: elaboración propia en base de aduanas

Principal aporte para este escenario son tres argumentos. (1) En primer lugar la suposición que China va seguir creciendo a ritmo acelerado. Esto va a significar que el ingreso per cápita se aproximará sucesivamente al de los países desarrollados. En una simple lógica basada en

la experiencia de los años anteriores este aumento irá a la mano con más demanda por la importación de productos y bienes de los cuales no dispone China – en primer lugar cierta materia prima. Es probable que esto vaya de la mano con un aumento de demanda de cobre per cápita – se ha discutido esta relación entre un aumento del ingreso per cápita y la demanda de cobre para otros países precisamente en el proceso de desarrollo económico, hasta que alcancen un cierto nivel de ingreso (Herz & Drescher 2010). (2) Además se puede esperar que la población China siga aún en aumento, hasta 2030 aproximadamente (ESA UN 2013). Aunque crece lentamente en términos de porcentaje, el número absoluto de crecimiento de población, lo que finalmente se considera relevante para la proyección de futura demanda, se estima en unos 90 millones de habitantes en 20 años (2030 en comparación con 2010; ver ESA UN 2013). Por último (3) se espera que China siga teniendo una política pública enfocada en la inversión en infraestructura y en la industria, fomentado tanto por la inversión pública como por la inversión privada, en parte extranjera.

Estos tres argumentos en conjunto significan que habrá un aumento de la exportación chilena de minerales, principalmente de cobre, impulsada en primer lugar por la demanda china. La exportación de cobre tendría una dinámica superior al crecimiento de la exportación de otros productos por lo cual la especialización de la economía chilena aumentaría. Pero esto a la vez generaría ingresos con sólido aumento debido a la tendencia a la alza de los precios del cobre alimentado por la misma demanda china.

**Figura 8: Crecimiento de la importación chilena desde China 1990-2010**



Fuente: elaboración propia en base de aduanas

Este escenario posiblemente significaría a una profundización de ciertos elementos de síndrome holandés, como por ejemplo la posibilidad que el tipo de cambio siga con la tendencia hacia un peso chileno fuerte. Esto fomenta la importación y retroalimenta la especialización de la exportación en productos mineros, particularmente el cobre. Baja esta condición la balanza comercial chilena tanto con china como en términos globales se podría volver negativa y se esperaría un aumento de disparidades territoriales y sociales.

## Escenario B: Desaceleración China

Este es un escenario que últimamente revive una cierta coyuntura cuando salen los números actualizados del crecimiento económico de China, para luego caer en el olvido. Pero hay señales claras de una tendencia a crecimiento más lento en China (China.org.cn 2013). El supuesto central es que el PIB Chino crecerá a ritmos considerablemente menores, por lo cual la demanda por cobre desde China pierde ímpetu, y el precio del cobre puede vivir una fase prolongada de caída. Incluso es posible que la demanda por cobre disminuya en términos absolutos si el menor crecimiento chino se refleja en menos inversión.

Desde hace más que 20 años China obtiene permanentemente tasas de crecimiento económicos muy elevadas, promediando aprox. 10% de crecimiento anual del PIB durante la décadas de los noventas y la primera del nuevo siglo (World Bank 2013). Se ha observado sin embargo una cierta reducción de estas tasas en la medida que China obtuvo mayor bienestar y también el país se ve enfrentado con nuevas estructuras de competencia, incluso en términos de costo. China ya no es el país con costos de producción más económicos en la región, y se ve confrontado con la competencia de otros países del Sur y Sureste asiático. Además surgen limitantes internas del crecimiento, como por ejemplo el tema ambiental, las sobrecapacidades en algunos rubros (Anderlini 2013). Las perspectivas de crecimiento chino se corrigen últimamente hacia abajo, incluso en la visión del gobierno se encuentran señales que apuntan hacia reformas estructurales de la economía china y se conforma con valores de crecimiento más reducidos (China.org.cn 2013). Esto va mucho más allá de lo anteriormente visto, que era un cambio del énfasis del apoyo político y de grandes programas públicos de infraestructura e inversión: esto solía cambiar de la costa más hacia el interior o hacia otros rubros (sobre la importancia que se otorga a aquella política *Go West* iniciada en 2001 ver por ejemplo China Daily 2011). Ahora lo que aparentemente se busca es un cambio estructural en cual el motor principal de la economía china podría ser el consumo interno y ya no tan fuertemente la exportación y la inversión pública. Si estas tendencias dan los frutos que se buscan podría establecerse una nueva fase de crecimiento de la RP China con cualidades distintas, pero probablemente con tasas menores de crecimiento.

Bajo este escenario el peso chileno podría perder valor sobre todo si la desaceleración china se traduce en una crisis económica de alcance más bien global, afectando la demanda total de cobre. Esta pérdida de valor del peso chileno por ende no necesariamente se traduce en una mayor competitividad de otros rubros chilenos, debido a la debilitada demanda global. En este escenario también se podría producir una balanza comercial negativa pero esta vez por una reducción considerable de la exportación del cobre, teniendo como consecuencia directa menos ingresos fiscales y menor liquidez para la inversión pública.

## Escenario C: Sustitución

El tercer escenario es el más pesimista para Chile en su actual configuración económica, generando un desafío gigantesco para la estructura productiva y de exportación del país. Se basa en una supuesta reducción de la demanda por el cobre chileno no solamente por parte de China sino a nivel global. Este escenario, frecuentemente no muy presente en el imaginario común sobre perspectivas actuales se deduce de las posibilidades (1) de una sustitución tecnológica, (2) una crisis global profunda y de larga duración y (3) la posibilidad del surgimiento de nuevos competidores de mayor importancia.

Se constatan argumentos económicos e históricos para la suposición que un recurso natural podría ser reemplazado por otro tipo de insumo a través de la innovación tecnológica, debido a la particular experiencia chilena con el auge del salitre, que posteriormente quedó obsoleto debido a su sustitución a través de la innovación. Esto es un escenario que probablemente en su momento histórico tampoco fue muy considerado por el país exitosamente especializado en la exportación del salitre. Aun así hay que considerar que en esta comparación histórica la base económica de Chile hoy es mucho mejor, siendo menos dependiente del cobre en términos de ingresos fiscales por ejemplo – en comparación con la realidad histórica del auge del salitre (de Gregorio 2009, anexo). Considerando que los ingresos fiscales chilenos en los últimos años está conformado por más de 10% de los ingresos del cobre (de Gregorio 2009, anexo; La Tercera 2012), un escenario en cual se pierde este aporte es un escenario dramático – aún más cuando se toman en cuenta los efectos secundarios.

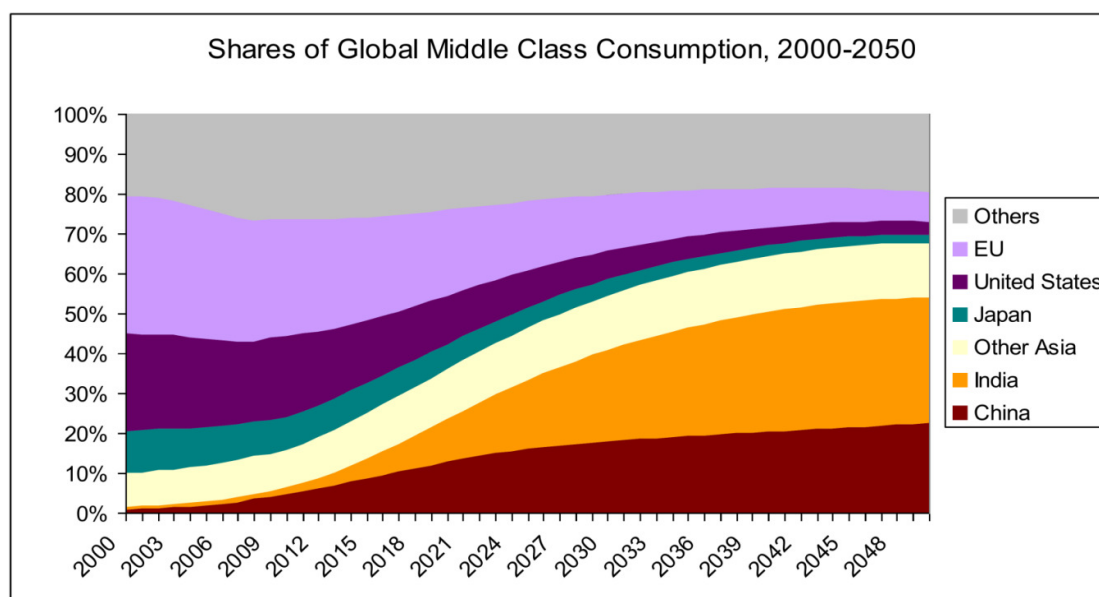
En segundo lugar se tiene que considerar la relevancia de una crisis global. Se puede observar una relación directa entre la coyuntura global y los precios de los *commodities*, entre ellos el cobre. El consumo del cobre, aunque tiene varios usos industriales y se emplea en infraestructura y en la construcción, finalmente se relaciona directamente con la actividad de inversión. Una situación coyuntural desfavorable o una crisis estructural global significan en general una fase más o menos prolongada de escasa inversión, de la existencia de sobrecapacidades y por ende baja demanda y muy bajos precios por cobre y por ende bajos ingresos para Chile.

Tercero hay que destacar que la sustitución se puede producir también en términos geográficos – el surgimiento de otros proveedores especialmente en la región podría generar una presión muy fuerte sobre la exportación chilena a China, sobre todo en situaciones de baja demanda y bajo precio, tomando en cuenta que las alternativas, nuevas yacimientos por ejemplo en Mongolia podrían producir a menores costos. En Julio del 2013 una de las mayores minas de cobre y oro en el mundo, ubicado en Mongolia, a 80 km de la frontera con China, ha empezado la exportación de concentrado de cobre hacia China (Rio Tinto 2013; Bloomberg 2013).

## Escenario D: Cornucopia

El escenario más positivo de la perspectiva chilena supone un aumento de la demanda y consumo de India y China, pero no necesariamente relacionado con los caminos recorridos (ver escenario A) sino principalmente basado en el aumento en número y en capacidad de pago de la clase media de estos dos países (ver Kharas 2010). Esto significaría una sólida base para la demanda por recursos naturales, pero desde la perspectiva estratégica aún más importante un fomento poderoso a la demanda por productos de exportación no tradicionales. Por ende estos últimos crecerán más rápidamente y generarán una diversificación de la matriz exportadora de Chile.

**Figura 9: La creciente importancia de la clase media China en el consumo global**



Fuente: Homi Kharas, 2010

Después de haber crecido rápidamente el número de personas de muy alto ingreso en China se proyecta que la primera mitad del siglo 21 estará marcado por el aumento de la clase media. Estos aspectos son de alta relevancia para Chile, ya que la perspectiva de la exportación de productos alternativos chilenos hacia China está en algunos productos que son considerados de consumo de intereses particulares, cuyo consumo en Asia todavía es más de una elite con mayor capacidad de pago y pautas de consumo algo “occidentalizado” (por ejemplo vino, ciertas frutas y mariscos). Efectivamente la exportación de este tipo de productos hacia China ha empezado de crecer en el nuevo milenio (DIRECON 2010). Con el aumento de la clase media se puede esperar que la demanda para este tipo de producto recibirá un fuerte impulso, siempre cuando se logrará de posicionar los productos chilenos como productos de origen y calidad destacada y además que se logre responder a la magnitud de la demanda de compradores chinos. Ambos son elementos necesarios si esta opción estratégica se convierta en una abundancia de ingreso y además una base económica más sólida – “cornucopia”.

## 5. Conclusiones

Es imposible negar la predominancia que la exportación de recursos minerales ha tenido en la relación de Chile con China. La pregunta sobre la viabilidad de este camino en el largo plazo se vuelve particularmente urgente para los próximos años. En este contexto, la reflexión aquí presentada aparece como de la mayor importancia, en cuanto se presentan posibles escenarios desde los cuales buscamos ver las proyecciones de la relación en el mediano y largo plazo.

Esperamos que este documento contribuya al diálogo entre ambas regiones y la reflexión estratégica desde América Latina – o Chile en particular – por medio de la posible generación de un “*White Paper*” de Chile para China. Los cuatro escenarios o *storylines* aquí presentados buscan anticiparse a las grandes tendencias, y partir promover la generación de estrategias que aparecerán como necesarias para enfrentar este futuro. Asia será cada vez más preponderante en el escenario internacional, y el liderazgo estará en gran medida en manos de la RP China. Para el futuro, planteamos que es necesario tener una hoja de ruta que trascienda a lo coyuntural y que ayude a pensar en estrategias de largo plazo, así como contribuya al establecimiento y fortalecimiento de medidas específicas que permitan un desarrollo sólido y sano para las futuras relaciones entre Chile y la RP China.

## Bibliografía

- Allan, J.A. (2003): Virtual Water - the Water, Food, and Trade Nexus. Useful Concept or Misleading Metaphor? IWRA, Water International, Volume 28, Number 1. 4-11.
- Asian Development Bank 2011. Asia 2050: Realizing the Asian Century. ADB Singapore.
- Australian Government 2012. Australia in the Asian Century. White Paper. Disponible en <http://asiancentury.dpmc.gov.au/white-paper>
- Bárcena, A. & Rosales, O. 2010. La República Popular de China y América Latina y el Caribe: hacia una relación estratégica. ECLAC, Santiago de Chile.
- Bloomberg 2013. Mongolia Says Rio's Copper Mine Can Start China Shipments. July 10, 2013. Disponible en: [www.bloomberg.com](http://www.bloomberg.com).
- China Daily (2011): 'Go West' policy is an economic milestone for China. By Andrew Moody, Hu Haiyan and Ma Wei. 09/12/2011. <http://www.chinadaily.com.cn>
- China.org.cn 2013. China's Q2 GDP growth slows to 7.5%. Disponible en: [http://www.china.org.cn/business/2013-07/15/content\\_29422005.htm](http://www.china.org.cn/business/2013-07/15/content_29422005.htm)
- De Gregorio, J. 2009. El crecimiento en Chile y el cobre. Paper preparado para la conferencia de Conmemoración CESCO 25 años "1984-2009, 25 Años de la Industria del Cobre y su impacto en Chile", 1º de septiembre, Santiago, Chile. Disponible en: [http://www.cesco.cl/assets/docs/estudios-y-presentaciones/Jose\\_De\\_Gregorio.pdf](http://www.cesco.cl/assets/docs/estudios-y-presentaciones/Jose_De_Gregorio.pdf)
- DIRECON Departamento de Estudios. 2010. Relaciones económicas entre Chile y China: evaluación a cuatro años del TLC. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Santiago de Chile.
- ESA UN Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat. 2013. World Population Prospects: The 2012 Revision Disponible en <http://esa.un.org/wpp/unpp/p2k0data.asp>
- Financial Times (2013): Chinese industry: Ambitions in excess. Overcapacity fuelled by subsidies threatens the world's second-biggest economy. By Jamil Anderlini. June 16, 2013. Available at <http://www.ft.com/>
- Hardin, G. 1968. The tragedy of the commons. Science Vol. 162, No. 3859: 1243-1248.
- Herz, B. & Drescher, C. 2010. Rohstoffe und wirtschaftliche Entwicklung. En: R. Eller, M. Heinrich, R. Perrot, M. Reif (ed.): Management von Rohstoffrisiken. Strategien, Märkte und Produkte Gabler: Wiesbaden. 85-103.
- IMF International Monetary Fund. 2013. IMF Executive Board Concludes 2013 Article IV Consultation Discussions with the People's Republic of China. Press Release No. 13/260. <http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2013/pr13260.htm>

- Jenkins, R. & Dussels Peters, E. (Eds.). 2009. China and Latin America. Economic relations in the twenty-first century. *die studies* 49, Bonn.
- Johansson, Å. 2012. Looking to 2060: Long-term global growth prospects. OEC Economic Policy Paper No. 3.
- Joy-Ogwu, U. 1982. La cooperación Sur-Sur: problemas, posibilidades y perspectivas en una relación emergente. En: *Nueva Sociedad* 60. 27-38.
- Kharas, H. 2010. The emerging middle class in developing countries. OECD Development Centre Working Paper No. 285.
- Labarca, C. & Montt, M. 2013. Imagen de China en Chile: referentes específicos. Ponencia a ser presentada en ALADAA Argentina, La Plata.
- La Tercera 2012. Aporte de la minería pública y privada a los ingresos fiscales cayó a 14% durante 2012. 13/02/2013. [www.latercera.cl](http://www.latercera.cl)
- Lin Chou, Diego. 2004. Chile y China: inmigración y relaciones bilaterales (1845-1970). Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Ministerio de Relaciones Exteriores, Gobierno de la República Popular China. 2008. Política China hacia América Latina y el Caribe. Disponible en <http://bit.ly/12SUv42>
- Montt, M. & Palma, P. 2011. Percepción de la República Popular China en Chile a partir de la prensa: El Tarapacá de Iquique y El Mercurio de Santiago (1949-1960). Congreso Nacional ALADAA Argentina, Universidad de La Plata, Argentina.
- Montt, M. & Rehner, J. 2012. "Distancia cultural" entre América Latina y Asia – reflexiones sobre el uso y utilidad de dimensiones culturales. Documentos de Trabajo en Estudios Asiáticos Número 8: Serie Cultura y Pensamiento. CEA UC. Santiago de Chile.
- National Intelligence Council 2008. Global Trends 2025: A Transformed World. Superintendent of Documents, US Government Printing Office. Disponible en línea: [www.dni.gov/nic/NIC\\_2025\\_project.html](http://www.dni.gov/nic/NIC_2025_project.html)
- OECD. 2012. OECD Economic Outlook, Volume 2012/1. Chapter 4. Medium and long-term scenarios for global growth and imbalances
- Poncet, S. 2008. The Long Term Growth Prospects of the World Economy: Horizon 2050. CEPII, Working Paper No 2006-16.
- Pereira M.; Ulloa, A.; O’Ryan, R. & de Miguel, C. 2009. Síndrome holandés, regalías mineras y políticas de gobierno para un país dependiente de recursos naturales: el cobre en Chile. CEPAL Serie Medio Ambiente y Desarrollo 140.
- Rehner, J. & Quiroz, R. 2010. La relación comercial de América Latina con la República Popular China ¿Alianza Sur-Sur o división territorial laboral? Documentos de Trabajo en Estudios Asiáticos Número 2. Serie Cooperación y Conflicto. CEA UC. Santiago de Chile.

Rio Tinto 2013. Oyu Tolgoi commences copper concentrate shipments to customers. Disponible en: <http://www.riotinto.com/ourbusiness/oyu-tolgoi-4025.aspx>

Rosales, O. & Kuwayama, M. 2012. China y América Latina y el Caribe Hacia una relación económica y comercial estratégica. Libros de la CEPAL 114. Naciones Unidas. Santiago de Chile.

Ross, M. 1999. The political economy of the resource curse. *World Politics*: 297-322.

Smith, M. D. et al (2012): Sustainability and Global Seafood. *Science* Vol. 327, p. 784-786.

Sachs, J.D. & Warner, A.M. 2001. The Curse of Natural Resources. *European Economic Review* 45(4-6): 827-38.

World Bank, The. 2013. The World Bank Data. Disponible en: <http://data.worldbank.org/>