

INVERSIONES GLOBALES EN INFRAESTRUCTURA: LA NUEVA COMPETENCIA ENTRE CHINA Y ESTADOS UNIDOS

Economía Financiera Internacional

Banca multilateral de desarrollo

Moreno Carmona, Alberto¹

Cita sugerida: Moreno, A. (2022). Inversiones Globales en Infraestructura: La nueva competencia entre China y Estados Unidos. *Centro de Estudios Estratégicos de Relaciones Internacionales*, pp 1-9.

Resumen: China y Estados Unidos han expandido su competencia geopolítica y económica hacia la dimensión financiera del sector de infraestructura a nivel global. Recientemente, buscando generar un contrapeso contra los avances chinos a través de la Iniciativa la Franja y la Ruta, el presidente Joe Biden y los miembros del G7 anunciaron la Alianza para la Infraestructura Global e Inversiones. Este informe busca explorar las condiciones actuales en la competencia financiera y los posibles escenarios para los mercados emergentes.

Palabras clave: China, Estados Unidos, inversiones, infraestructura, banca multilateral de desarrollo.

¹ Alberto Moreno-Carmona es estudiante de la Licenciatura en Relaciones Internacionales por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México con especialización en Economía Financiera Internacional. Se encuentra realizando una estancia de investigación en el Centro de Estudios Asiáticos de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Trabaja como Consultor de Asuntos Públicos en Burson, Cohn & Wolfe México.

1. Introducción

Durante 2022, en medio de una recuperación global trunca y una pandemia global que al momento de este informe no ha sido superada, China y Estados Unidos continúan en medio de una competencia *geoeconómica* para el liderazgo global. Existe una diferencia drástica en los modelos del sistema global propuestos por cada uno de los Estados, especialmente en el ámbito económico y financiero. Recientemente, Estados Unidos y los otros países del G7 han desplegado un plan para contrarrestar los avances de China en términos de financiamiento al desarrollado a través de la Nueva Ruta de la Seda que le ha permitido posicionarse como un aliado de mercados emergentes y el centro del comercio mundial.

El sector de la infraestructura a nivel global es uno de los más complejos, dadas las condiciones financieras necesarias para el despliegue de grandes proyectos. Los grandes proyectos pueden ser indispensables para aumentar la productividad, fomentar el comercio o desplegar proyectos industriales. Sin embargo, los grandes proyectos de infraestructura también representan un alto nivel de riesgo sistémico para el sector público y privado responsables del financiamiento (Inderst, 2018)

En 2013, durante el primer año de la administración de Xi Jinping se anunció el despliegue de un programa de inversión en infraestructura industrial, comercial y logística que conectaba a China con Europa a través del camino que recorría la histórica *Ruta de la Seda* (Frankopan, 2020). El anuncio de la Iniciativa de la Franja y la Ruta (One Belt, One Road en inglés) o la Franja Económica de la Ruta de la Seda ocurrió tan solo tres años después de que la República Popular China se volviera la segunda economía más grande detrás de los Estados Unidos, como un esfuerzo de proyección económica internacional hacia un nuevo liderazgo económico a través del desarrollo global de infraestructura. A casi 10 años del anuncio de la Iniciativa de la Franja y la Ruta, Beijing busca posicionar su liderazgo económico global, en disrupción del actual modelo del sistema financiero internacional.

2. La competencia por el liderazgo económico global

En 2010, la República Popular China sobrepasó a Japón como la segunda economía global y de acuerdo con las proyecciones de crecimiento, sobrepasará a Estados Unidos como el mercado más grande del mundo para 2050. Sin embargo, dado el crecimiento sostenido de China, las proyecciones han adelantado la transición y se espera que la economía china sobrepase a la estadounidense para 2030.

Aunado a ello, el gobierno de los Estados Unidos desde la administración Obama ha pasado por cambios que han mostrado un proceso de retirada de ciertos temas en la política global, que durante la administración Trump se consolidaron en la retirada de presencia militar global y promoción de una política económica nacionalista y proteccionista. Durante la administración Biden se buscó contrarrestar el avance de China y reiniciar el *engagement* global, popularizado a través de la frase: “*America is back*”, una narrativa utilizada para reactivar la participación político-diplomática en dos frentes: en Europa para hacer frente al conflicto Rusia-Ucrania y en Asia del Este, para continuar ejerciendo presión sobre China.

El avance chino a través de su presencia económica global es innegable, especialmente en los mercados emergentes. Sin embargo, las políticas de COVID Cero en Shanghai y la recesión en los Estados Unidos afectan los escenarios macroeconómicos de ambos países.

2.1. Relación económica China-Estados Unidos

Previo a la adopción de políticas de reforma y apertura durante el liderazgo de Deng Xiaoping, Estados Unidos y China mantenían relaciones diplomáticas, pero fue la reforma económica la que permitió la entrada de las empresas estadounidenses en las Zonas Económicas Especiales en el sudeste costero. La producción masiva de manufacturas, la expansión industrial y la formación de capital bruto en el sector agrícola, en conjunto al crecimiento económico-industrial y tecnológico de los mercados asiáticos incentivaron un crecimiento acelerado de China, que gracias a la abundante mano de obra rápidamente se volvió el centro global de producción masiva, el mundo importaba a través de China (Holcombe, 2016).

La producción industrial de los Estados Unidos y de otros países desarrollados se trasladó a China, gracias a una posición comercial privilegiada. Gracias a ello, el déficit comercial de Estados Unidos con China aumentó considerablemente. A partir de ello, se empezaron a producir en Estados Unidos protestas en contra de la apertura comercial hacia China, sin identificar otras causas estructurales detrás de los problemas económicos de los Estados Unidos (Banerjee y Duflo, 2020).

Sin embargo, en China estos procesos también alentaron los planes de Xi Jinping de generar independencia a la tecnología exterior, a través de incentivar la inversión en ciencia y tecnología indígena (Economy, 2018). Además de ello, la posibilidad de recibir sanciones comerciales o represalias económicas también alentaron a la creación de las instituciones

financieras lideradas por China como una alternativa a un rígido sistema financiero internacional.

2.2. La Guerra Comercial

En 2018, el presidente Trump impulsó de manera unilateral una serie de aranceles contra las importaciones chinas, en oposición a prácticas comerciales declaradas por el gobierno de los Estados Unidos como “injustas”. Las medidas tenían como objetivo generar medidas proteccionistas para el mercado interno, pese a que terminarían dañando el mercado estadounidense en el largo plazo (Krueger, 2020).

En represalia el gobierno chino impuso aranceles a las importaciones estadounidenses. La Guerra Comercial entre ambas naciones no ha cedido y algunos analistas identifican que una parte relevante de la inflación en los Estados Unidos está causada por las imposiciones comerciales tomadas por Estados Unidos contra China. Aún durante la administración Biden se ha dado continuidad a una política comercial agresiva contra Beijing, buscando generar presión política en la disputa por Taiwán.

Durante la pandemia global de COVID 19, el crecimiento económico de ambas naciones ha sufrido retos para retomar las expectativas de proyección. Las consecuencias de la pandemia aún están vigentes a nivel social y económico y tanto en China como en Estados Unidos administran los daños causados. A nivel de política exterior, Estados Unidos no ha dado un cambio drástico en la política exterior con el Este Asiático y la competencia económica parece seguir siendo el principio rector de proyección.

3. El Banco Asiático de Inversión en Infraestructura y la Nueva Ruta de la Seda

Hacia 2020, China se convirtió en el primer acreedor mundial por encima de las instituciones financieras como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, con especial énfasis en los préstamos que conforman la deuda soberana, siendo que China también se posicionó como el principal acreedor de la deuda soberana de los Estados Unidos (Sharma, 2010) cuya deuda externa de acuerdo con el Departamento de la Tesorería de los Estados Unidos (2022) asciende a casi 9 millones de millones de dólares en el primer trimestre de 2022.

La importancia económica de China a nivel global ha crecido desde que se convirtió en la segunda economía del mundo y en proporción a su importancia estratégica ha buscado

promover su presencia en las instituciones financieras internacionales, al mismo tiempo que ha promovido instituciones alternativas que le han permitido financiar proyectos de desarrollo de infraestructura a nivel global, dando prioridad a la infraestructura que facilite el comercio euroasiático y en segundo lugar, proyectos energéticos. Este financiamiento ha roto con las condiciones del sistema financiero liderado por los Estados Unidos que posee un fuerte sesgo a favor de la promoción de la infraestructura únicamente a través del sector privado, que dadas las complejas condiciones de mercado de países emergentes impide la viabilidad de grandes proyectos, necesarios para impulsar actividades industriales y productivas. Desde la perspectiva de Beijing, sus inversiones están orientadas a cerrar la brecha de infraestructura que no permite que las economías emergentes puedan encadenar su producción al comercio y las finanzas globales.

3.1. Las instituciones y Banca de Desarrollo de China

En 2014, China inauguró el Banco Asiático de Inversiones en Infraestructura (BAII) en Beijing con el objetivo de desplegar un sistema financiero de préstamos al desarrollo con financiamiento público y privado. El BAII busca hacer un contrapeso al sistema financiero liderado por los Estados Unidos y a nivel regional al Banco Asiático de Desarrollo liderado por Japón.

Además del BAII, China ha internacionalizado su banca, siendo que la banca china se ha posicionado entre las empresas más grandes, alcanzando el Banco Industrial y Comercial de China (BICC) el puesto de la empresa más grande del mundo. Además del BICC, destaca el Banco de Construcción de China (BCC) que es el segundo banco más grande del mundo por capitalización. El BCC es propiedad del gobierno de la República Popular China a través de la Corporación de Inversión China y Central Huijin Investment. Estos dos bancos, junto al Banco de Agricultura de China y el Banco de China, constituyen los *Cuatro Grandes* del sistema financiero en la República Popular.

El BCC es uno de los elementos indispensables para la estabilidad financiera del sector de bienes raíces y desarrollo de infraestructura dada su importancia sistémica. Durante el debacle financiera de la empresa de bienes raíces Evergrande, el banco que enfrentó la mayor vulnerabilidad ante un escenario de moratoria fue el BCC. Gracias al BCC, China ha impulsado una agenda de desarrollo de la infraestructura impulsada por la migración rural a los centros urbanos y a su vez impulsando a nivel doméstico tres etapas de desarrollo

económico: modernización e industrialización, subida de los salarios y aumento de la productividad (Kroeber, 2020).

Aunado a estas instituciones bancarias, el gobierno también tiene propiedad y administración sobre tres bancos de política pública institucionales que operan a nivel doméstico e internacional: el Banco de Desarrollo de China, el Banco de Desarrollo Agrícola de China y el Banco Chino de Exportación-Importación. En el ámbito de la promoción de inversiones en infraestructura destaca la participación del Banco de Desarrollo de China que en América Latina ha tenido importante participación en proyectos petroleros en Sudamérica (Mayer, 2022). Uno de los proyectos destacados que ha financiado el Banco de Desarrollo de China a través de la Corporación Financiera Internacional del Fondo Monetario Internacional ha sido el de la Red Compartida y la (ahora) empresa pública Altán Redes, donde han participado como uno de los principales acreedores internacionales junto al sector privado para financiar la expansión de la conectividad en regiones de difícil acceso para las empresas de telecomunicaciones.

3.2. El Banco Asiático de Desarrollo, el Banco Mundial y el Club de París

El financiamiento de China tradicionalmente otorgado sin condiciones, también ha respondido a las presiones internacionales recibidas por los órganos financieros tradicionales que perciben su creciente influencia en el sector de la infraestructura como una amenaza a su dominio económico. Esto se ha evidenciado específicamente en la condicionalidad de los préstamos chinos a que el receptor de la deuda no recibirá préstamos originados desde el Club de París (Gelpern, et.al, 2021).

En el caso del Banco Asiático de Desarrollo (BAD), China si participa activamente en la institución, sin embargo, Japón lidera el organismo y ha mostrado un rechazo total, junto con los Estados Unidos, a unirse al BAI. Sin embargo el BAD reconoce la importancia económica y financiera de China en la región, por lo que promueve una mayor asociación con Beijing, a fin de impulsar la “modernización total” de China para 2035 (Wihtol, 2018).

En su relación con el Banco Mundial, China ha impulsado una mayor presencia, sin embargo, no es la institución financiera preferente para impulsar los proyectos de desarrollo promovidos por Beijing. Con respecto al Fondo Monetario Internacional, China consolidó su presencia en el 2015 con los cambios de gobernanza que aceptaron el yuan dentro de la cesta

de Derechos Especiales de Giro, ampliando la posibilidad de expandir su participación en las actividades monetarias a nivel global (Ugarteche, 2018).

3.3. La Iniciativa la Franja y la Ruta frente a la Alianza para la Infraestructura Global e Inversiones

Durante la reunión del G7 en Junio 2022, el presidente Biden presentó la Alianza para la Infraestructura Global e Inversiones, un fondo mixto de \$600 miles de millones de dólares, provistos por los gobierno del G7 e inversores privados, de los cuales \$200 mil millones serán provistos por los Estados Unidos y tendrá el objetivo de brindar financiamiento para países de ingreso medio y bajo.

La iniciativa llega casi 10 años después de que China haya desplegado un financiamiento masivo a través de la Iniciativa la Franja y la Ruta, demostrando que el interés principal no es el desarrollo de infraestructura, sino más bien, hacerle frente al financiamiento chino y mantener influencia económica en los mercados emergentes donde China se ha posicionado como el principal socio comercial.

MAPA 1. Rutas de la Iniciativa la Franja y la Ruta propuestas por China



Fuente: China Daily (2015).

Las diferencias entre ambos programas son relevantes. La estrategia de China está centralizada por el gobierno chino. Aunque admite la participación del sector privado, el liderazgo financiero y de gobernanza de Beijing conforma el liderazgo de las inversiones en infraestructura.

Sin embargo, el punto más relevante donde ambas estrategias son diferentes consiste en la perspectiva integral de los proyectos. La Iniciativa la Franja y la Ruta articula los proyectos de desarrollo de infraestructura, que incluye carreteras, puertos, plantas de energía, trenes, oleoductos, entre otros, centrados en desarrollar las nuevas rutas de comercio centradas en China. Es decir, la Nueva Ruta de la Seda presenta proyectos articulados para integrar un pasaje económico Euroasiático terrestre y marítimo que también tiene presencia en África y América Latina y que para 2019 ya contaba con 790 iniciativas de infraestructura. La Alianza propuesta por los Estados Unidos y el G7, parece inclinarse hacia mecanismos de mercado no centralizados hacia un proyecto único a gran escala y a largo plazo.

4. ¿Hacia un Consenso de Beijing?

Entre junio y julio de 2022, en represalia por la invasión de Rusia a Ucrania, la administración Biden ha presentado más presión a Beijing sobre la disputa sobre Taiwán. El gobierno de los Estados Unidos se ha comprometido a defender Taiwán hasta las últimas consecuencias. Durante una llamada entre el presidente Biden y el presidente Xi Jinping, el mandatario chino advirtió a su homólogo estadounidense de “no jugar con fuego” sobre la situación en Taiwán, esto en respuesta por una posible visita de la presidenta de la Cámara de Representantes de los Estados Unidos a la isla. La posibilidad de la visita no ha sido totalmente descartada, pero en respuesta, la República Popular China ha desplegado un ejercicio militar en las inmediaciones del estrecho de Taiwán, por lo que es posible que se desate una nueva crisis.

En este escenario complejo, la posibilidad de que China se posicione como la primera economía global podría estar en riesgo. Así mismo, la recuperación económica de los Estados Unidos no se ha consolidado y las deficiencias estructurales de su mercado impiden la recuperación del rumbo económico. La importancia de estas economías a nivel global tiene un lado positivo y uno negativo. Por el lado positivo, su tamaño permite fomentar las inversiones en infraestructura a través de integración económica, así como también genera riesgo sistémico derivado de recesiones o políticas comerciales proteccionistas.

La tensión entre China y los Estados Unidos está en aumento, enmarcada en un ambiente internacional sumamente volátil. En la competencia para la inversión en infraestructura, China ya lleva la delantera a través del despliegue de la Iniciativa la Franja y la Ruta y la promoción de una banca de desarrollo multilateral que supera a las instituciones

multilaterales. Los mercados emergentes pueden verse beneficiados por la relación financiera con algunas de las dos potencias económicas, sin embargo, la disputa impide un adecuado desarrollo de las capacidades financieras necesarias para impulsar el cierre de la brecha de infraestructura.

Bibliografía

- Banerjee, A. Duflo, E. (2020) *Buena economía para tiempos difíciles*. Barcelona: Taurus.
- Economy, E. (2018) *The third revolution: Xi Jinping and the New Chinese State*. Nueva York: Oxford University Press.
- Holcombe, C. (2016) *Una historia de Asia Oriental: De los orígenes de la civilización al siglo XXI*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Inderst, G. (2018) *Infrastructure investment, private finance, and institutional investors: Asia from a global perspective* en *Financing Infrastructure in Asia and the Pacific: Capturing impacts and new sources*. Tokio: Asian Development Bank Institute.
- Kroeber, A. (2020) *China's Economy: What everyone needs to know*. Nueva York: Oxford University Press.
- Krueger, A. (2020) *International trade: What everyone needs to know*. Nueva York: Oxford University Press.
- Mayer, A. (2022) *Inversiones chinas en el sector petrolero suramericano. Una aproximación desde la gobernanza energética*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Centro de Investigaciones en Política y Economía, Observatorio Internacional de la Crisis.
- Moody's Analytics (2022) *United States - Gross External Debt*.
- Sharma, S. (2010) *China as the world's creditor as the United States as the World's Debtor: Implications for sino-american relations*. China Perspectives: <http://journals.openedition.org/chinaperspectives/5346>.
- Ugarteche, O. (2018) *Arquitectura financiera internacional: Una genealogía (1850-2015)*. México: Akal.
- Wihtol, R. (2018) *A partnership transformed: Three decades of cooperation between the Asian Development Bank and the People's Republic of China in support of Reform and Opening Up*.