



Johannes Rehner, Sebastián Baeza y Jonathan Barton. En hombros de gigantes. Una geografía económica del comercio Chile-Asia.

Santiago de Chile: Serie GEOLibros N° 22, Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile, 2015. 269 p.

Antonio Daher¹

La superficie de China equivale a 12,6 veces la de Chile. Su producto interno bruto (PIB), a 40.1 veces el de Chile. Y su población, a 76,8 veces (según datos del Banco Mundial para el año 2014). Teniendo presentes estas proporciones –en rigor, desproporciones– cuando fui invitado a realizar esta Reseña –que acepté como un honor dado el prestigio académico de sus autores– y me enteré del título del libro “En hombros de gigantes...” no pude evitar recordar a David y Goliat (1 Samuel 17:1-58), comparando la pequeñez de Chile frente a China e India... y también rememorar al coloso con pies de barro (Dn 2: 31-35), porque la invitación la recibía en medio de la “crisis” china, el fin del superciclo de los *commodities*, y sus efectos sobre el precio del cobre y la economía chilena. También recordé la obra de Eliseo Subiela porque Chile, en especial en este siglo –“el siglo asiático”– ha sido un país “mirando al sudeste”.

Entre los múltiples aportes de este importante libro, cabe destacar que, aun existiendo numerosas publicaciones previas sobre el tema, tanto de los mismos autores como de varios otros ampliamente referidos en la bibliografía del mismo, este incluye resultados

de investigación sobre diversos sectores, periodos y regiones subnacionales, lo que hace posible un análisis más comprehensivo y la obtención de conclusiones comparadas. Pongo en relieve, asimismo, su actualidad y oportunidad, en medio de un complejo escenario económico global y de una coyuntura que prefigura un punto de inflexión para las exportaciones chilenas, en términos de diversificación de su canasta como, especialmente, de sus mercados de destino: aquella y estos excesivamente concentrados y, por ende, vulnerables.

La estructura del libro se compone de siete secciones, incluida una Introducción de carácter general. La segunda sección se titula “El papel de Asia en el modelo exportador chileno” y se desagrega en apartados relativos a China, Japón, Corea e India, destinos estos dos últimos más recientes de las exportaciones chilenas. La tercera está referida a “La extracción de recursos naturales en Chile: características del modelo de desarrollo chileno” y trata del rol del sector exportador en el desarrollo, las variaciones en la productividad y competitividad de las regiones chilenas, los impactos en el empleo y, en especial, del papel de la inversión externa directa en aquellas. La cuarta sección está dedicada al estudio de territorios subnacionales y sectores específicos, bajo el título “Los casos regionales: desde la minería a la pesca”, y en él se analizan seis de las 15 regiones nacionales y cinco sectores exportadores: Coquimbo

¹ Centro de Desarrollo Urbano Sustentable, CE-DEUS/FONDAP 15110020 / Proyectos FONDECYT 1550636 y FONDECYT 1550286 (Chile). E-mail: adaher@uc.cl

y Atacama en relación a la minería y agricultura; Biobío y el Maule, con los sectores industrial, forestal y agrícola; y Los Lagos y Aysén, con referencia al sector pesquero. Las tres últimas secciones corresponden, respectivamente, a las Conclusiones, un Anexo Metodológico y una extensa pero selecta Bibliografía.

El siglo asiático

En referencia al “siglo asiático”, el libro revisa en especial la situación de China, claramente la economía con mayor protagonismo en Asia, advirtiendo su desaceleración económica y sus problemas sociales y ambientales, y la incertidumbre del cambio de modelo ensayado en la actual coyuntura. Se analiza asimismo la economía japonesa y su sostenido bajo crecimiento, la reciente emergencia de la República de Corea y de la India como nuevas opciones de diversificación exportadora para Chile, y eventualmente también de nuevos términos de intercambio.

En este contexto, respecto a Chile se sostiene que, junto a la reprimarización de su economía —una suerte de *commoditización* de la misma— se constataría una reconcentración territorial, manifiesta en un norte más minero y más cíclico; en un centro con una mayor diversificación exportadora y más estable; y en un sur aún más especializado que el norte, pero creciendo a menor ritmo y con menores fluctuaciones. El comercio con Asia explicaría en gran medida tales procesos, sujetos en general a fenómenos de volatilidad, importantes riesgos y dependencia de pocos agentes. Incluso el sector de servicios se evidencia como más vulnerable a la dinámica exportadora. En síntesis, la sustentabilidad del sector exportador y de la economía de Chile resulta cuestionada —concluyo— por una doble concentración: en su canasta exportadora —mayoritariamente *commodities* y particularmente cobre— y en sus mercados de destino: Asia y singularmente China.

Los autores atienden, entre las múltiples consecuencias del comercio exterior, algunas más específicas de índole económica, como los efectos secundarios de la minería en el aumento de la demanda de los bienes y servicios no transables, en especial en el sector

de la construcción; otros de orden ambiental, por ejemplo la competencia por el uso (más rentable) de recursos escasos como el agua; y ciertamente también se relevan efectos sociolaborales: migraciones, conmutación, temporeros, externalización contractual o subcontratación.

Explorando la relación entre el comercio internacional y el desarrollo local —en rigor, acoto, entre este último y el sector exportador— los autores expresan que las nuevas relaciones entre Chile y Asia, en el mediano y largo plazo, implicarán inestabilidad para la mayoría de las economías regionales. De hecho, en publicaciones de otros autores se ha verificado la desigual vulnerabilidad y resiliencia de ellas ante los ciclos y las crisis económicas globales.

Asimetría geográfica entre el comercio exterior y las inversiones externas

En el contexto del “siglo asiático”, Rehner, Baeza y Barton se preguntan por la incidencia de las transformaciones del comercio exterior de Chile en la conformación de una nueva estructura espacial, durante la primera década del s. XXI. Asumiendo una perspectiva de geografía económica —que incluye categorías de “escala”— se analizan, en una primera dimensión, las relaciones comerciales entre Chile y Asia a escala regional y, en una segunda, las relaciones entre el comercio exterior y la localización de la inversión externa directa (IED) en Chile.

En cuanto a la IED, sorprende verificar que, entre las naciones asiáticas relevantes para Chile en comercio exterior, Japón es el único país con inversiones significativas en nuestra economía. De hecho, considerando la IED total acumulada entre 1974 y 2012 en Chile, Japón es el cuarto mayor inversionista (Figura N° 2-11 en el libro), en tanto la República de Corea apenas comparece, muy marginalmente, en el vigésimo cuarto lugar. Por lo demás, el aporte japonés tiene como destino sectorial casi total (92%) la minería y canteras (Figura N° 2-12). Es decir, invierte consistentemente en el sector relevante para sus importaciones desde Chile... y no en otros sectores que contribuyan a la diversifi-

cación productiva y menos a la agregación de valor e innovación tecnológica.

Así, la excepción japonesa, lejos de invalidar la “asimetría” entre comercio exterior e IED, confirma que los países asiáticos relevantes para Chile en comercio exterior no lo son en inversión directa. Por lo demás, como el sector de minería es el segundo destino más relevante del total de la IED ingresada a Chile, y gran parte de su producción va a los mismos países asiáticos, es inevitable concluir, en mi opinión, que muchas de las exportaciones “chilenas” en rigor son “desde Chile”, exceptuando por cierto a CODELCO y unas pocas empresas privadas con capitales nacionales. Por lo demás, debe tenerse presente que, en las dos últimas décadas (1990-2010), las remesas de la minería prácticamente duplicaron el monto de la IED minera (Figura N° 3-3).

Las estadísticas comprueban que, lejos de existir una asociación entre los mercados de destino de las exportaciones chilenas y los de origen de la IED en el país, con la sola excepción de Japón no hay correlación alguna entre exportaciones e inversión externa en términos de nacionalidad, aunque sí la hay sectorialmente: el sector minero, por ejemplo, suele ser uno de los mayores captadores de IED. En mi opinión, ello significa que, excluida la relevante participación de CODELCO, la mayoría de las exportaciones mineras –y crecientemente otras como las pesqueras– están intermediadas por capitales transnacionales: aunque originadas geográficamente en Chile y destinadas en gran medida a Asia, tal intermediación corresponde en general a capitales de terceros países no asiáticos. Otro tanto sucede, por lo demás –como lo he verificado en mis investigaciones– con las inversiones chilenas en el exterior –vía Capítulo XIX–, equivalentes en monto acumulado a la IED. Su orientación es predominantemente hacia América Latina, muy lejos de los principales mercados importadores de *commodities* chilenos.

Desigualdades subnacionales

El impacto de las exportaciones de recursos naturales en las economías regionales –oculto en los estudios a escala nacional que no consideran la heterogeneidad del país– es ciertamente muy diferenciado, atendida la

gran diversidad geográfica de Chile y la desigual dotación territorial de recursos. En consecuencia resulta pertinente una cuestión clave: ¿la creciente relación comercial con Asia ha cambiado estructuralmente las actividades exportadoras chilenas y sus correspondientes geografías?

De aquí que los autores se propongan las siguientes preguntas: a) respecto de la relación con Asia ¿cuáles son las características estructurales de las exportaciones chilenas a ese continente entre 1990 y 2010? ¿Qué especialización involucran? ¿Qué tendencias se perfilan a futuro? b) En cuanto a sus impactos regionales ¿cuáles son los efectos en la estructura productiva y el empleo del comercio internacional en los diversos territorios?, ¿hay mayor concentración o diversificación? ¿cuáles son los limitantes del desarrollo regional basado en recursos naturales? c) En cuanto a los agentes económicos ¿cuál es la estructura económica y espacial de la IED en Chile?, ¿cómo se relaciona con las estructuras espaciales de las cadenas de valor y el comercio internacional?

La heterogeneidad territorial se manifiesta en el comercio exterior tanto en los países de origen como de destino del mismo. Y ella puede asimismo compensarse o agudizarse como resultado del intercambio internacional. Al respecto es ilustrativo el mapa 2.1 en el libro, que muestra las importantes disparidades entre las macrorregiones (occidental, central y oriental) de China, en términos de área, población y PIB. Considerando todas las desproporciones entre Chile y China es interesante observar que ambos, como origen y destino de su comercio bilateral, presentan profundas desigualdades intranacionales, las que harían posible y muy interesante –sugiero– un análisis recíproco de los impactos de sus exportaciones e importaciones en los territorios subnacionales.

A propósito de las desigualdades subnacionales en relación al comercio exterior, es conveniente –y lo propongo– tener presente que, además de las naturales (recursos, clima...) deben considerarse otras, de índole política o jurídica tan relevantes como las tasas y demás barreras arancelarias (diferentes muchas veces para diversos bienes o servicios y por ende para los territorios que los producen), o los distintos acuerdos de libre comercio (que otorgan ventajas o desventajas

a ciertos sectores y a las regiones más especializadas en ellos). Algunas investigaciones al respecto fueron hechas, en el caso de Chile, con ocasión de su asociación al Mercosur y al NAFTA.

Los datos de comercio exterior de China por continente (Cuadro N° 2-3) muestran que, en 2012, sus exportaciones hacia América del Sur representaban solo un 4,3% de sus ventas externas totales. Las importaciones chinas desde ese subcontinente equivalían, en cambio, al 6,3% del total de compras en el exterior. Más allá del balance neto, en ambos casos se trata de cifras menores para el comercio exterior chino, y también comparativamente con la relevancia del mercado chino para los países sudamericanos, en especial Chile.

Esta “asimetría” en términos de interdependencia comercial se especifica y en cierta medida se revierte en un análisis sectorial (Cuadro N° 2-4). En efecto, en *commodities* tales como minerales y petróleo, las exportaciones chinas corresponden solo al 1,3% del total, mientras que las importaciones alcanzan a un muy significativo 27,4%, más de la cuarta parte del total. En estos recursos naturales ciertamente Sudamérica es relevante.

La distribución regional de las exportaciones chilenas hacia China en los quinquenios entre 1995 y 2010 (Figura N° 2-4) y su crecimiento promedio anual en los mismos lustros (Cuadro N° 2-5) permiten observar dinámicas y cambios en el destino y composición de la canasta exportadora de los territorios subnacionales chilenos. Los autores verifican una doble tendencia: geográficamente concentradora (“tendencia espacial clara hacia la aglomeración”) y sectorialmente muy especializada. Más allá de estas relevantes conclusiones, estimo necesario contrastar estos datos con el crecimiento total de las exportaciones regionales (de todos los sectores y hacia todos los mercados de destino) para discernir en qué medida las dinámicas registradas en el comercio exterior con China han cambiado estructuralmente las actividades exportadoras chilenas y sus geografías, cuantitativa y cualitativamente, o por el contrario han profundizado sus características previas –haciéndolas aún más críticas– reorientando el destino geográfico de sus ventas y acrecentando su dependencia y vulnerabilidad. La diversificación regional de las exportaciones a Corea

(Figura N° 2-17) y su dinámica territorialmente más equitativa de crecimiento (tabla 2-10) resultan sugerentes respecto de tales dilemas.

Concentración empresarial y “captura de valor” regional

Al cierre del superciclo de los *commodities*, la concentración empresarial en la minería del cobre resultaba muy significativa (Cuadro N° 3-2): en 2012, CODELCO representaba algo menos de un tercio (30,3%) de la producción total; si al ente estatal se sumaban los aportes de las 4 mayores empresas privadas, el producto acumulado llegaba a casi a $\frac{3}{4}$ (72,8%) del total. Y al considerar las 10 mayores cupríferas privadas más CODELCO, el porcentaje de participación alcanzaba a 88,5%.

Más allá de la alta concentración empresarial descrita, y de la importante participación del sector privado en ella (casi 70%), es relevante recordar que gran parte de esta última corresponde a capitales foráneos. A propósito de esta constatación, la investigación plantea la pregunta relativa a la contribución de tales empresas a la configuración alternativa de *cluster* o enclaves, ya que, a diferencia de ellas y de su función extractivista, la mayoría de las instalaciones de procesamiento, como las refinerías, son de propiedad nacional. Sucede algo similar con las plantas de celulosa, lo que hace posible hipotetizar –en mi opinión– acerca de una cierta división de trabajo un tanto paradójica: la inversión externa tendría un sesgo primario-extractivo, y la nacional aportaría una cierta agregación de valor.

Los aportes fiscales de la gran minería (Figura N° 3-6), aunque están bastante asociados con la condición de su propiedad –las empresas estatales, a pesar de su menor participación en la producción, aportan más que el conjunto de las privadas– se relacionan obviamente en proporción directa con los volúmenes exportados y las variaciones en el precio internacional del cobre, incrementándose muy fuertemente desde 2004, alcanzando un máximo en 2006, y desplomándose en 2009 (postcrisis *subprime*) y a partir de 2012 (fin del superciclo).

Adicionalmente a los aportes fiscales de la gran minería –cuya redistribución inter-

sectorial, interregional y social por parte del Estado (más allá del porcentaje que por ley va a defensa) es *terra incognita*— las empresas ciertamente tienen efectos territoriales multiplicadores a través de la compra de insumos (bienes y servicios), proporcionalmente más a nivel nacional (metropolitano), en menor medida a escala regional y menos aún de proveedores extranjeros (Cuadro N° 3-3).

Y sin duda entre los efectos territoriales (a pesar de la conmutación) y sociales más relevantes está el laboral (cuadro N° 3-6) expresado tanto en el empleo directo propio como cada vez más en el subcontratado, y por supuesto también en los empleos indirectos vinculados a la minería. Sin embargo, es necesario recordar que este sector, muy intensivo en capital, tiene una incidencia proporcionalmente menor en los mercados laborales locales. La mayor por cierto se registra en la región minera por antonomasia, Antofagasta, donde el PIB minero representa dos tercios del producto total regional, en tanto el empleo sectorial solo llega a algo más de un cuarto (22,5%) del total entre 2010 y 2013. En Atacama, a pesar de contar con una participación mayor de la mediana y pequeña minería, la incidencia laboral del sector es menor (20,7%), y otro tanto sucede en Coquimbo (11,8%), región con una economía local sectorialmente más diversificada. En las demás regiones de Chile, varias de ellas con producción minera, la participación del empleo minero no alcanza a los dos dígitos.

“Geografía de las importaciones” ¿un segundo tomo?

En una economía de menor tamaño como la chilena su apertura e inserción en los mercados globales resulta imperativa. El comercio exterior, en especial con los grandes y emergentes países asiáticos —foco del libro comentado— adquiere en consecuencia una significativa relevancia no solo para la economía nacional, sino también para las respectivas economías regionales. Especializadas estas más o menos latitudinalmente— en distintos sectores productivos y en la exportación de diversos *commodities*— su estructura y dinámica económica, social y territorial está

muy relacionada con su particular inserción en el comercio internacional, tanto en los periodos de auge como de recesión y crisis a nivel global.

El mayor valor del notable libro comentado radica en haberse propuesto abordar sistemática y transversalmente —en variadas regiones y sectores— la relación entre el comercio exterior y el desarrollo regional chileno. Tal propósito está extraordinariamente bien logrado para uno de los componentes del comercio internacional, el sector exportador. El otro, correspondiente a las importaciones chilenas —muchas de ellas desde los mismos mercados asiáticos estudiados— requiere de un “segundo tiempo” y tal vez ameritaría un segundo tomo de esta publicación.

La complejidad del análisis de las importaciones y sus efectos territoriales subnacionales puede ser —hay que anticiparlo— mucho mayor que la de las exportaciones. En efecto, la fuerte concentración geográfica en unos pocos puertos de ingreso más o menos especializados en importaciones de insumos, bienes de capital o de consumo, y las múltiples y difusas redes de distribución territorial de los mismos, pueden constituir un desafío mayor de investigación. Con todo, la dificultad principal no sería de índole metodológica o estadística, sino conceptual, por la escasa elaboración teórica existente sobre lo que denomino “geografía de las importaciones”.

Es innegable, sin embargo, que las importaciones, más allá de su relevancia económica, afectan de manera significativa, sea competitivamente —como sucedió con la industria sustitutiva chilena— o en forma cooperativa a diversos sectores e influyen también determinantemente en otros más propiamente urbanos, como el comercio, incidiendo en el consumo y la calidad de vida de la población. En un país como Chile, importador neto de combustibles, vehículos, máquinas, equipos eléctricos, vestuarios, carnes, etc., es decir, con una canasta importadora infinitamente más diversificada que la exportadora, la “balanza regional” —no solo la comercial— es el desafío para todos quienes estudiamos los cambios en la geografía económica y en los procesos de crecimiento local, y sus consecuencias en sustentabilidad ambiental y equidad social.