

económica y social, devolviendo el destino de las naciones a las manos de la política. En este sentido, la búsqueda de una respuesta regional frente a la crisis internacional constituye en primer lugar una acción política, que apunta al fortalecimiento de la independencia y la estabilidad económica, social y política en el subcontinente.

El viento de popa que impulsa el avance en la nueva fase del regionalismo sudamericano no implica, sin embargo, que el proceso navegue por aguas tranquilas o exentas de borrascas. Diferencias entre los países por cuestiones políticas, económicas o comerciales, así como intereses de sectores sociales dentro de cada país, tienen el potencial de socavar el renovado ímpetu integrador que fortalece a la región frente a las turbulencias externas. El desafío de América del Sur consiste entonces en que sus líderes tengan la visión y la fortaleza política para capitalizar las circunstancias propicias, sortear los obstáculos y sostener el impulso de un proyecto de mediano y largo plazo por encima de intereses coyunturales y conveniencias políticas de corto plazo. En definitiva, la prosperidad de los sudamericanos dependerá de que sus líderes sepan aprovechar la oportunidad y estén a la altura de las circunstancias.

Diana Tussie dirige el Área de Relaciones Internacionales de FLACSO/Argentina y es fundadora y directora de la Red Latinoamericana de Política Comercial (LATN). Con más de veinte años de experiencia en la Argentina, es una reconocida catedrática en temas de economía política internacional. Correo electrónico: dtussie@flacso.org.ar.

Pablo Trucco es investigador adjunto del Área de Relaciones Internacionales de FLACSO/Argentina. Se especializa en temáticas de integración y regionalismo en América del Sur y en cuestiones de economía política internacional. Correo electrónico: ptrucco@flacso.org.ar.

Pablo Alejandro Nacht

América Latina y el Caribe ante la emergencia de China como socio ¿estratégico?

La emergencia de China

En las últimas décadas, la República Popular China (RPC) ha venido ocupando un espacio de relevancia en el orden mundial debido a los resultados de su progresiva reforma económica y su expansión como unidad política en el orden internacional. Esto genera un reacomodamiento de poderes relativos de los actores mundiales y regionales.

Por ejemplo, en el caso de América Latina y el Caribe (ALC), el Grupo de Río y delegaciones ministeriales de China se han reunido más de quince veces a partir de 1990. Desde 1997 se han realizado cinco encuentros con funcionarios de alto nivel en las cumbres MERCOSUR-China. El 26 de mayo de 2004 China fue aceptada como observadora permanente ante la Organización de Estados Americanos (OEA), estatus que también adquirió con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). En 2009 ingresó como miembro pleno en el Banco Interamericano de Desarrollo, luego de resistir durante varios años a sistemáticos vetos para su ingreso, por parte de EE.UU. y Japón. Éstos son solamente algunos ejemplos de la creciente vinculación entre la región y el gigante asiático.

Otra pieza fundamental para la RPC con ALC es la cuestión de Taiwán, si se tiene en cuenta que, de los 23 países que aún reconocen como Estado a la República de China, doce se encuentran en este continente. Es por ello que China continental ha desplegado una estrategia para convencer –o por lo menos contener la

estrategia del dólar taiwanés—a los países de ALC de retirar su reconocimiento a la provincia rebelde.

El crecimiento económico de China de casi dos dígitos, que ha logrado sostener durante las últimas décadas —y su incremento en el volumen de comercio—, continúan demostrando la capacidad de expansión de este gigante. En el año 2007 ya era el tercer mayor importador a nivel mundial y, para febrero de 2006, había superado a Japón (850 mil millones) como principal acreedor de Estados Unidos con 853 mil millones de dólares.

En el marco de este gran crecimiento económico, la población china ha adquirido mayor poder de compra, cuadruplicándose en los últimos 15 años y, pese a las grandes desigualdades existentes dentro de su población (autores como Pierre Salama ya hablan de latinoamericanización), la dirigencia política china debe dar respuesta a las demandas internas, a los cambios en los patrones de consumo y los requerimientos de modernización de la estructura productiva y tecnológica. Como consecuencia de la escasez de recursos que presenta su territorio, China ha encarado un proceso de vinculación externa para establecer una dirección a sus inversiones (*go-out policy*) que pueda asegurar la obtención de materias primas (León-Manríquez 2006: 30). El gigante asiático ha impulsado una serie de inversiones a través de sus empresas estatales para invertir en aquellos países o regiones que sean complementarios con sus intereses y requerimientos. La inversión directa extranjera (IDE) china ha comenzado a competir con la de países centrales de Occidente, ya no sólo en el área de influencia natural como es Asia, sino también en África y América Latina y el Caribe.

La relevancia de China como socio comercial del región

Un aspecto fundamental para interpretar la estrategia de la RPCh en América Latina y el Caribe es la diversificación del riesgo para hacerse de materias primas que aseguren un acceso a las fuentes de recursos naturales. En esta maniobra se conjugan las posibles inversiones en áreas extractivas o en infraestructura para su transporte, y el lugar superlativo que ocupan las comunidades chinas en territorio latino, conformando verdaderas “comunidades de negocios” que hacen de nexo entre China y el país a invertir.

Las estimaciones que ha realizado la CEPAL¹ es que esta nación irá desplazando a los clásicos socios comerciales —Estados Unidos y la Unión Europea (UE)— de las exportaciones de la región. Según el cálculo de este organismo: “Si se mantiene el actual ritmo de crecimiento de la demanda de nuestros productos en los Estados Unidos, la Unión Europea y el resto del mundo, y la demanda de China crece sólo a la mitad del ritmo registrado en esta década, este país superaría a la Unión Europea en 2014 y pasaría a ser el segundo mayor mercado para las exportaciones de la región”.

Esta misma proyección se aplicaría a las importaciones que realiza ALC desde China. En 2015 el gigante asiático estaría reemplazando el lugar de la UE como proveedor de manufacturas de origen industrial.

¹ CEPAL: *La República Popular China y América Latina y el Caribe. Hacia una nueva fase en el vínculo económico y comercial*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, junio de 2011, p. 13.

China y América Latina y el Caribe: ¿nuevos o viejos vínculos?

Es remarcable el rol que ha adquirido el gigante asiático como socio comercial en un período de tiempo relativamente breve, cambiando de esta manera la morfología de las relaciones económicas internacionales de ALC, y haciendo imprescindible que la región repiense su estrategia de inserción internacional con un socio que emerge con gran dinamismo. En 14 países, China aumentó su participación como comprador y fue uno de los cinco principales destinos de Argentina, Chile, Brasil, Costa Rica, Perú, Venezuela y Uruguay. Como fuente de importaciones para la región, trepó de ubicación para estar dentro de los 5 principales orígenes para 16 países con información disponible (a excepción Honduras, que la coloca en sexto lugar).

Analizando las exportaciones de la región hacia China, se corrobora un patrón de vinculación comercial donde más del 90% corresponde a productos primario y manufacturas basadas en recursos naturales. La CEPAL (documento citado, 2011: 22) destaca que "...la creciente demanda china ha sido un factor determinante en el retorno del protagonismo de las materias primas en la estructura exportadora regional. Esto es lo que nos permite hablar de una tendencia a la 'reprimarización' del sector exportador de la región en los últimos años".

Por otra parte, las exportaciones hacia China se encuentran concentradas en muy pocos productos, aspecto que evidencia una mayor debilidad de la región en la medida que tiene poco diversificada sus canastas de *commodities* y sus destinos.

Entre 2007 y 2009, y según datos de la CEPAL, Argentina tuvo el 92% de sus exportaciones concentradas en cinco productos (soja, aceite de soja, petróleo crudo, otros bovinos, carnes y despojos de aves); Bolivia, el 75,9% (estaño y aleacio-

nes, concentrado de estaño, petróleo crudo, madera de no coníferas, mineral de metales preciosos); Brasil, el 82,2% (concentrados de hierro, soja, petróleo crudo, aglomerados de hierro, pasta química de madera); Chile, el 92,3% (cobre, concentrado de cobre, pasta química de madera, concentrado de hierro, harinas no comestibles); Honduras, el 92,7% (concentrado de zinc, concentrado de plomo, otra chatarra no ferrosa, camisetas de todo tipo, otros desechos plásticos); Venezuela, el 98,2% (petróleo crudo, concentrado de hierro, productos de hierro esponjoso, fibras artificiales para el hilado, otra chatarra no ferrosa); Ecuador, el 98,4% (petróleo crudo, otra chatarra no ferrosa, madera de no coníferas, harinas no comestibles, otros desechos plásticos); Guatemala, el 94,8% (azúcar, concentrado de zinc, otros desechos plásticos, otra chatarra no ferrosa, desechos de polímeros) y la Comunidad del Caribe (CARICOM), el 69% (alcoholes monohídricos, alúmina, madera de no coníferas, otra chatarra no ferrosa, gas natural licuado). El único país con un porcentaje menor a este último es México, con el 37%.

Nueva retórica latinoamericana e inversiones del gigante

Desde varios gobiernos –sobre todo los del Cono Sur– se apela a una retórica de corte popular y de carácter heterodoxo o neokeynesiano en el ámbito de las políticas económicas, en defensa de la industria nacional, al tiempo que se solidifican las relaciones con China, que estructuralmente benefician a los sectores agrícola-mineros-exportadores.

Con esta nueva y compleja configuración se presenta el fenómeno del neoextractivismo, basado fundamentalmente en la explotación de recursos naturales, como

los monocultivos de exportación (soja transgénica es el cultivo “estrella”) o mega emprendimientos mineros e hidrocarbúricos².

Esta política de China sobre ALC se ha desplegado a partir de los noventa, cuando se acrecentaron las compras de *commodities* al tiempo que comenzaron a estudiarse proyectos de inversión relacionados con la extracción de las materias primas y su traslado. En esta línea puede entenderse la inversión directa extranjera (IDE) china para la modernización y ampliación de puertos sobre el océano Pacífico (Ensenada, Callao, Iquique, Manta y Buenaventura) o aquellos fluviales pero con salida al Atlántico (Timbúes, en Rosario), las inversiones en megaproyectos de alto impacto ambiental como los corredores bioceánicos de Manta-Manaos, de Ilo y Paita en el norte peruano, y el que uniría la ciudad de Iquique, en el norte de Chile, con la de San Pablo, en el sur del Brasil. Y otros proyectos de inversión como el del Ferrocarril Belgrano Cargas, que cruza el centro y norte de Argentina, pasando por Bolivia hasta llegar al puerto de Iquique.

El tema de la seguridad ambiental con el tipo de IDE y explotaciones de los recursos naturales en ALC, debe poner en alerta a la dirigencia política de la región, en el sentido de que la experiencia interna china demuestra que no la consideran significativa. Un buen ejemplo ocurrido en nuestra región es el de las condiciones de explotación de las minas peruanas por parte de la empresa china Shougang³.

Pero es importante destacar que el 95,9% del acervo de IDE china con destino a la región se concentra en los paraísos fiscales de las Islas Caimán y las Islas Vírgenes Británicas. Luego de esos dos, le sigue Brasil (0,7%), Perú (0,7%) y Argentina (0,5%). La CEPAL estima que más del 90% de la IDE “productiva” en ALC se ha dirigido a la extracción de recursos naturales (principalmente sector hidrocarburos y minería). Los vínculos políticos han tenido que ser consistentes con esta relación comercial funcional a los intereses de la dirigencia política china y los sectores exportadores latinos.

Sobre los análisis y la caracterización de la relación

Hay autores que observan en la complementariedad de la economía china con las naciones de Sudamérica un vínculo beneficioso para ambas partes, lo cual se ve reflejado en el análisis de Xu Shicheng⁴: “China requiere recursos naturales y productos primarios (como petróleo, minerales de hierro, cobre, níquel, soya) y América Latina necesita el enorme mercado chino para exportar su producción”.

Es interesante detectar que abundan los análisis de especialistas, centros de investigación y de organismos internacionales que suele reproducir la retórica china sin un debido detenimiento y rigurosidad del uso de los conceptos para caracterizar esta relación.

Pero, si tal es la vinculación que ALC viene desarrollando con la RPCh ¿por qué

² Gudynas, Eduardo: “Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual”, en *Extractivismo, política y sociedad*. Quito: Centro Andino Acción Popular y CLAES, 2009, pp. 187-225.

³ Tokatlian, Gabriel: “Una mirada desde América Latina”. En: Paz, Guadalupe y Roett, Rior-

dan (comps.): *La presencia de China en el hemisferio occidental*. Buenos Aires: Editorial del Zorzal, 2009, p. 113.

⁴ Xu Shicheng: “Las diferentes etapas de las relaciones sino-latinoamericanas”. En: *Revista Nueva Sociedad* 203, mayo/junio, Buenos Aires, p. 110.

una mirada tan complaciente? ¿A qué se debe que no haya ópticas críticas sobre el tipo de relación que ALC ha construido con China? ¿Cuál es realmente el tipo de vínculo que se continúa solidificando con esta nación asiática?

Aquí se evidencia la retórica que busca alterar la imagen de “amenaza china” y no ser percibido como un competidor o “no socio” que llevaría a fortalecer los aspectos conflictivos más que la cooperación. Así emerge la hegemonía china, mezcla de consenso y coerción, en su articulación con las élites locales de la región, que comprenden los beneficios económicos de la relación y aceptan no entrometerse en cuestiones internas como los derechos humanos o la cuestión de Taiwán. Las exportaciones de *commodities* a China y la recaudación del fisco en concepto de derechos de exportación, son factores que ameritan el silencio sobre cuestiones que no redituarán materialmente al beneficio económico de los exportadores y el gobierno.

Presentado este escenario, se continúa consolidado un patrón de vinculación comercial propio de décadas pasadas, pero que cristaliza en este régimen de acumulación capitalista, con ganancias extraordinarias para los sectores agrícola-mineros y esquivando momentáneamente el deterioro de los términos de intercambio que se observa en el largo plazo .

Necesidad de repensar la inserción internacional de ALC

Frente al gran impacto negativo sufrido a lo largo de toda la región latina por la aplicación de las recetas neoliberales, el nuevo milenio comenzó a mostrar cambios en cuanto a los signos políticos en las sucesivas elecciones. En este sentido, se han venido perfilando nuevos consensos en ejes

comunes con un discurso antineoliberal, aunque con una praxis política que todavía sigue estando dentro –aunque con una gran variedad de matices– de la lógica económica que se repudia desde lo retórico.

Desde un análisis amplio de las relaciones internacionales se puede aducir que es probable que muchas naciones de la región hayan encontrado en China, un socio sobre el cual “recostarse” para poder contrabalancear el poder de Estados Unidos, y de esta manera ampliar los márgenes de autonomía. Si bien esto puede ser válido, existe una profundización de la matriz asistencialista pero no hubo cambios en la estructura redistributiva de la renta, al tiempo que no se evidencian modificaciones para cortar con estructuras jurídicas depredatorias de los recursos naturales y riquezas de los suelos y sus pueblos.

En la actual crisis económica mundial, el consenso neoliberal está débil en buena parte de ALC (no en resto del Globo), pero los lazos político-comerciales de la República Popular China con la región –y sus dirigencias políticas junto con sus sectores exportadores locales– plantean la necesidad de repensar como alternativa un modelo de desarrollo que logre el bienestar de sus pueblos y ponga el interés general por encima del particular, evitando reeditar el modelo extractivista y una nueva inserción internacional dependiente en el orden mundial.

Pero para esto sería necesario no sólo aprovechar la debilidad del consenso neoliberal, sino vehiculizar una alternativa a través de un nuevo sujeto político que se encuentre en una correlación de fuerzas tal que le permita quebrar la hegemonía instaurada de antaño sin recostarse en un nuevo gran socio, en este caso, oriental.

Pablo Alejandro Nacht es investigador del Instituto de Investigaciones de Historia Económi-

ca y Social, Nodo en red del Instituto de Estudios Históricos, Económicos, Sociales e Internacionales (IHES-IDEHESI), becario del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y doctorando en FLAC-SO/Argentina. Correo electrónico: pablonacht@yahoo.com.ar.

Mario Rapoport/Eduardo Madrid

¿Una alianza estratégica entre Argentina y Brasil?

Las relaciones entre Argentina y Brasil se estrecharon en forma notable en las últimas dos décadas, marcadas por la creación del MERCOSUR, después de casi un siglo de vaivenes de distinto tipo donde se sucedieron, sobre todo, rivalidades y recelos con fugaces acercamientos de corta duración. Ahora, como socios, nuevas contingencias en torno a intereses concretos hacen nacer o renacer las problemáticas. Al referirnos al MERCOSUR, y a la más ambiciosa pero todavía incipiente UNASUR, de las cuales los dos países constituyen el eje, debemos comprender que la Argentina y Brasil precisan construir, de manera activa, una visión común del escenario internacional, una percepción razonable de sus posibilidades de acción y un sistema que promueva cierto equilibrio de costos y beneficios entre ambos.

En ese sentido, la idea de una alianza estratégica debe contemplar, al menos, tres cuestiones. La primera es que los desequilibrios de poder y, principalmente, la diferente dimensión de las respectivas economías generan inquietudes en cuanto a posibles aspiraciones de liderazgo en la región, lo que se refleja casi siempre en la búsqueda de contrapesos externos, como ocurrió en el pasado en la forma de alian-

zas privilegiadas con los Estados Unidos. Una muestra de ello fueron los explícitos acercamientos a Washington de Cardoso o Menem en los años noventa.

La segunda se refiere a la importancia del empeño de los gobiernos, y de sus líderes en particular, por superar distanciamientos y desconfianzas. Existe un elemento de voluntad política que constituye el nudo de esta opción estratégica.

La tercera cuestión tiene que ver con la situación actual del MERCOSUR, afectado por la evidente disparidad entre sus miembros y su falta de institucionalización. El énfasis en su reactivación constituye uno de los elementos más visibles de la nueva concertación argentino-brasileña, consolidada por la aprobación por parte del Senado brasileño de la incorporación de Venezuela.

Tanto la Argentina como Brasil disponen de grandes recursos alimentarios y energéticos, pero procuran lograr asimismo una mayor proporción de valor agregado en sus producciones y elevar sus niveles de empleo. Además, han asumido la responsabilidad ante Iberoamérica, con su participación en el G20, de conseguir que la región tenga presencia y acción en el escenario internacional.

Hay que destacar, no obstante, similitudes y diferencias en sus estructuras económicas y posiciones en el mundo. Un aspecto que los asemeja es que Brasil es el primer país exportador mundial de carne y el segundo de soja y la segunda potencia agroalimentaria después de Estados Unidos. En tanto que la Argentina es el tercer exportador de soja y la tercera potencia agroalimentaria mundial.

Los tamaños de sus territorios y economías son más disímiles. Brasil detenta, por su parte, la quinta superficie del mundo, con 8.514.877 km², y también es el quinto entre los más poblados del planeta con cerca de 192 millones de habitan-