

## **LOS INTERROGANTES QUE PLANTEA LA RELACIÓN CHINA-AMÉRICA LATINA\***

*HUGO DOMINGO FERRARI*

ABOGADO

### **1. INTRODUCCIÓN**

Analizar el vínculo entre América Latina y China desde el ángulo de las relaciones internacionales, particularmente a través de la dimensión económica, implica colocar en la mira un horizonte difuso y con muchas incógnitas. *Ab initio* nos sentimos movilizados porque la problemática a abordarse tiene aristas que muestran el presente pero también otras, están aún por develarse.

Cesada la década de 1990 con su ideología neoliberal predominante, casi todos los países latinoamericanos sufrieron grandes crisis económicas, políticas y sociales. Los gobiernos que fueron surgiendo aplicaron políticas públicas cuyo rasgo común fue un tinte “anti liberal” en las políticas económicas. Asimismo, pudo observarse la expansión de las estrategias de regionalización de Brasil en un mundo globalizado y el ingreso de China como actor importante en la región. En este contexto resulta particularmente importante para los países semiperiféricos —como los de América Latina— comprender y reconocer los efectos del ascenso de China y definir cómo manejarán sus propias fortalezas y debilidades ante el coloso asiático dentro del orden mundial capitalista.

¿China apunta a una cooperación Sur-Sur o a constituirse en potencia hegemónica sobre América Latina? En buena parte de la profusa bibliografía existente sobre el tema aparece esta pregunta que podría inquietar a Washington, si bien han sido intereses económicos los que determinaron el sentido de las relaciones de China con la región, tal como lo corroboraron sus propias autoridades.

---

\*Trabajo realizado en el marco de la carrera de la Maestría en Integración Latinoamericana del Instituto de Integración Latinoamericana, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad Nacional de La Plata.

En este trabajo a modo de ensayo, en cuya parte final habrá algunas conclusiones personales, se intentará dar respuesta a dicho interrogante por la trascendencia que conlleva para las naciones latinoamericanas actuando como tales (pondremos énfasis en Argentina y Brasil) o integrando uno o más modelos o esquemas de integración y cooperación vigentes (haremos hincapié en el MERCOSUR).

No deja de resultar interesante observar de cerca a un país lejano, respecto del cual no hemos tenido históricamente grandes lazos de ningún tipo; lo más conocido eran sus costumbres. Esta China hoy sorprende al mundo —particularmente al occidente— por su crecimiento y desarrollo. No es intención aquí desmenuzar las causas y consecuencias de su realidad aunque sí traer a colación algunas ideas que nos muestren algunos aspectos de la ascendente nación asiática. Un escenario que puede comprenderse a través de la lectura atenta de la bibliografía seleccionada, resultante de la indicada por la cátedra y otra surgida de la inquietud propia de quien esto escribe. No sabemos si se podrá —en un futuro no muy lejano— dar respuesta definitiva al interrogante planteado. Los líderes de Estados Unidos y de China conocen el manejo de las relaciones internacionales y ambos países se necesitan, de igual modo que América Latina necesita a China y ésta requiere —para seguir creciendo— los productos primarios de la región. El desafío latinoamericano actual es transformar la pobreza extrema y el analfabetismo y que millones de adolescentes puedan capacitarse para afrontar con autonomía y responsabilidad las obligaciones (y derechos) que la hora impone. Construir cada día una región mejor con calidad de vida para todos es la premisa. Ojalá estas breves líneas coadyuven a dar un paso adelante en tal sentido.

## **2. LA GLOBALIZACIÓN COMO NUEVA FORMA DE PENSAR**

La expresión Nuevo Orden Mundial no es de ahora en la política internacional. Pueden señalarse dos antecedentes en torno a ella: la expresión de George Walker Bush cuando justificó la acción contra Irak —formando parte ello de la tradición liberal estadounidense— argumentando que los presupuestos para la paz devienen de la cooperación entre naciones democráticas. Entendía por éstas las democracias anglosajonas, las del Grupo de los Siete y las de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), así como algunas naciones democráticas en vías de

desarrollo. Ellas eran las únicas con capacidad para establecer acuerdos e imponer sanciones contra quienes violaren la paz.

El otro origen de aquella expresión, el más contemporáneo, es el que deriva de las características de un proceso de transición —separando al antiguo orden del nuevo— vinculado con la naturaleza de los cambios en la distribución del poder mundial. Se trataría de la acepción que identifica un orden distinto al existente bajo el paradigma Este-Oeste que tiene componentes político-ideológicos, militar-estratégicos y económicos que lo diferencian. Es decir, apunta a el cambio de la naturaleza de la competencia internacional, consecuencia de la desaparición de la bipolaridad. A partir de la extinción de una estructura histórica de poderes, ideologías y modelos de acumulación opuestos entre sí (capitalismo y colectivismo), surge otra estructura que refleja la nueva distribución del poder y el triunfo de un conjunto de ideas sobre otro. De allí que ante un orden heterogéneo —ideológicamente representado por el orden bipolar— asistimos al surgimiento de otro más homogéneo ideológicamente.

Lo que ha caracterizado el tránsito del orden viejo al nuevo, casi simultáneamente con el proceso de redistribución del poder mundial, ha sido la **globalización**. Pero ésta no es solamente una cuestión económica, política, social y cultural. Se ha producido —en particular durante los últimos tres lustros— una intensificación de los flujos portadores de nuevas formas de pensar. Si bien la globalización no es nueva, lo que la distingue ahora es la intensificación de esos flujos, que han puesto al descubierto fragilidades del Estado y de sus sistemas sociopolíticos y económicos. Asimismo, estaría haciendo transitar al sistema internacional desde la concepción Estado-céntrica hacia otra más nacional, entendiendo este vocablo como la representación de nacionalidades y no de Estados. A la globalización se le oponen las tendencias hacia la **fragmentación**, derivadas de la inestabilidad y el desorden que implica la transición. Hacia aquélla confluyen las fuerzas disgregadoras de los nacionalismos, los fundamentalismos, los movimientos sociales y políticos contestatarios (guerrilla, sindicalismo paralelo), los regionalismos nacionales y

las diferencias técnicas que no encuentran en el Estado la representación de las nacionalidades como expresión de culturas distintas.<sup>1</sup>

### **3. EL CAMBIO EN LA POLÍTICA EXTERIOR CHINA**

Cuando estuvo en el poder Deng Xiaoping (diciembre de 1978 a junio de 1983), China empezó a racionalizar la ideología comunista, adoptando el pragmatismo en las relaciones internacionales. La reconfiguración del orden y el impacto del acontecimiento del 11 de septiembre de 2001 aumentaron la importancia de América Latina para China, mientras la región perdía interés en la política global llevada a cabo por Estados Unidos. A todo esto, la dirigencia china actual señaló que aspira a alcanzar el rango de potencia mundial para mediados del siglo XXI. Desde esa perspectiva sistémica, el país latinoamericano que más coincide con los objetivos anti unilateralistas es Brasil, con el cual China comparte el grupo de los BRICS a más de Rusia, India y Sudáfrica.

Durante la última década la política exterior china tornó mucho más activa, estructurada y pragmática. Una de sus características ha sido la pérdida de la carga ideológica. Contrariamente a las orientaciones tradicionales, la acción externa tiene como motor fundamental la promoción de los intereses nacionales y no cuestiones ideológicas. China no pone en cuestionamiento las bases fundamentales del orden internacional ni promueve un modelo alternativo, contrariamente a su accionar pasado. Por otro lado, abandonar la posición contestataria Norte-Sur y adoptar como prioridad la *cooperación Sur-Sur*, ha sido fundamental para profundizar sus relaciones con Latinoamérica. Los objetivos chinos en la región se han orientado hacia asociaciones bilaterales destinadas a mejorar la cooperación en asuntos internacionales e integración económica, siguiendo el modelo sinoruso China promueve consensos, mediante la promoción del multipolarismo, con el fin de enfrentar el unilateralismo estadounidense, manejar el problema de Taiwán y reducir la influencia taiwanesa en América Latina. Según Jian Shinxue —miembro del Institute of Latin American Studies, Academia de Ciencias Sociales de China— los intereses chinos en América Latina tienen cinco razones: a) como país en desarrollo, China juzga políticamente necesario compartir con la región la lucha por un orden económico

---

<sup>1</sup> BERNAL-MEZA Raúl (1994). *América Latina en la economía política mundial*. Colección Estudios internacionales, Grupo Editor Latinoamericano, pp. 27-34.

internacional más justo; b) para disminuir la dependencia comercial de Estados Unidos y de otros países desarrollados, le es imperioso mantener relaciones económicas con América Latina y aumentar sus inversiones en la región; c) para su desarrollo interno necesita tener acceso a recursos naturales, de los que nuestra región es abundante; d) China puede extraer experiencias de los países latinoamericanos en el proceso de adaptación a la economía de mercado y e) China desea establecer relaciones diplomáticas con algunos países de América Latina a cambio del reconocimiento de Taiwán como parte de China.<sup>2</sup>

Ahora bien, identificar las relaciones como Sur-Sur le permite plantearlas como si fuesen entre actores similares. Para las naciones del MERCOSUR —con la excepción de Brasil— se trata de relaciones con una potencia mundial. China es el único país del Tercer Mundo (recuérdese que —como tal— su inclusión hoy es tema de debate) que forma parte de la cúpula del poder mundial. Su capacidad militar-estratégica y económica la sitúan en el centro del sistema mundial de poder, lo que determina para sí intereses y objetivos globales, no compartidos por los latinoamericanos. La evidencia de la asimetría de estas relaciones se advierte al analizar la posición que cada uno de los socios tiene en el comercio exterior del otro. Mientras Brasil, Chile y Argentina son el primero, tercero y cuarto socios de China en América Latina, en contraste quizás sólo Brasil esté en condiciones de llegar a ser un socio importante para China.<sup>3</sup> Vale señalar que ésta se ha convertido en uno de los primeros inversores en la región, en particular en Brasil, Perú y Argentina. Entre los principales negocios concretados en 2010 se destacan un contrato de la estatal china Wisco con la local LLX, por 3300 millones de dólares, para construir una siderúrgica en el interior de Río de Janeiro. También los acuerdos con el brasileño Petrobrás (10 mil millones de dólares); con la petrolera argentina Bidas (3,1 mil millones por el 50% de la petrolera); la compra del campo petrolífero brasileño Peregrino (3 mil millones de dólares, por parte de Sinochem, comprado a la noruega Statoil) y la mina de cobre Toromocho (2,2 mil millones por parte de Chinalco). Las **inversiones chinas** en el

---

<sup>2</sup> BERNAL-MEZA Raúl (2012). “China y la configuración del nuevo orden internacional: las relaciones China-MERCOSUR y Chile”, en: BERNAL-MEZA Raúl y QUINTANAR Silvia Victoria, *Regionalismo y orden mundial: Suramérica, Europa, China*. Facultad de Ciencias Humanas. Grupo de Investigaciones en Relaciones Internacionales y MERCOSUR. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, pp. 63-65.

<sup>3</sup> Ídem. pp. 67 y 68.

continente no se limitan a las áreas de materias primas. En Perú, un consorcio chino está invirtiendo más de 2 mil millones de dólares para aumentar las capacidades del puerto de Tacna y otros 8 mil millones para conectar por carretera y ferrocarril este puerto con las zonas mineras bolivianas. En total, las petroleras chinas invirtieron 15 mil millones de dólares en activos a lo largo de 2010. La última operación fue la cerrada por China Petroleum Corp., que adquirió una unidad en Argentina de Occidental Petroleum por un valor de 2,5 mil millones de dólares. Unos meses antes la petrolera china CNOOC había comprado parte de Pan American Energy —también en Argentina— por un monto superior a 3 mil millones de dólares.

En otro orden, el aumento de las exportaciones de la región a China se explica por las tasas de crecimiento chinas y por cierta complementariedad de las economías que participan en el intercambio, pero no por una política activa del MERCOSUR para conquistar ese mercado. Esto se comprueba a partir de que las importaciones chinas registraron su mayor incremento en los sectores donde Brasil y Argentina poseen mayores ventajas comparativas. A partir de este análisis se podría afirmar que el comercio bilateral entre MERCOSUR y China está basado en ventajas comparativas y que prácticamente no existe comercio intra-industrial.<sup>4</sup>

### **3.1. OBSTÁCULOS INTERNOS AL DESARROLLO DE UNA SOCIEDAD**

El modo de producción asiático generó dudas en cuanto a la pertinencia de los conceptos marxistas fuera del contexto europeo, así como las explicaciones materialistas de la sociedad de clases, el cambio revolucionario y la historia del mundo. El concepto del modo de producción asiático fue utilizado por el marxismo para respaldar la posición privilegiada de la historia occidental sobre la oriental. Las formaciones económicas orientales junto con las estructuras de clase no eran favorables para el surgimiento del modo de producción capitalista. En tanto, el feudalismo occidental de las ciudades políticamente independientes fue crucial para el crecimiento de la producción de valores de cambio, para el surgimiento de una clase burguesa y del capitalismo industrial.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Op. Cit. BERNAL-MEZA Raúl (2012). Pp. 74-76.

<sup>5</sup> XING Li (2012). “China y el orden mundial capitalista: el nexo de la transformación interna de China y su impacto externo”, en: BERNAL-MEZA Raúl y QUINTANAR Silvia Victoria, pp. 37 y 38.

Interpretar las características de China como un Estado-civilización proporciona una comprensión de su desarrollo y sus relaciones Estado-mercado, reflejadas en el llamado “modelo chino”. La economía de mercado post Mao Zedong —junto con transformaciones institucionales fundamentales— caracteriza un estilo del capitalismo en el que la mercantilización de la economía, el activo papel del partido-Estado, la variedad de formas de propiedad, la cultura de relaciones sociales basadas en la clientela, el legado institucional del socialismo y el surgimiento de instituciones basadas en el mercado, proporcionan un contexto para teorizar sobre las características de la China post reforma. Su economía socialista de mercado es una forma específica del capitalismo, caracterizada por la intervención estatal activa y las relaciones comerciales del Estado.<sup>6</sup> Recuérdese que la revolución proletaria china se asoció con el movimiento mundial del proletariado contra el capitalismo internacional. El punto de vista chino sobre su papel en los asuntos internacionales evolucionó: de considerarse el centro del mundo hasta ver su problema como parte de los problemas mundiales.<sup>7</sup> Por otra parte, los investigadores occidentales y asiáticos han intentado encontrar respuestas a preguntas como ¿por qué el capitalismo surgió en Europa medieval y no en China, India o cualquier otro lugar? Se han dado razones teóricas —que abarcan factores internos como externos— explicando lo sucedido. A los ojos de Friedrich Hegel —una de las principales figuras eurocéntricas— el desarrollo de las sociedades puede ser descrito como un proceso evolutivo del ser humano. Karl Marx, cuyas teorías inspiraron la revolución comunista china, describió a ese país como una sociedad que vegetaba en el tiempo, en contraste con Europa a la que consideraba un representante de la moderna sociedad. La principal conclusión de Max Weber es que la cultura tradicional china, al igual que otras grandes culturas no occidentales, fue incapaz de generar fuerzas suficientemente importantes como para romper las restricciones de los valores religiosos y tradicionales.<sup>8</sup>

El profesor Joseph Needham, reconocido científico e historiador de la ciencia, planteó una cuestión interesante desdoblada en dos preguntas: ¿por qué la revolución científica moderna primero tuvo lugar en Europa y no en China? y ¿por qué China fue superada por Occidente en ciencia y tecnología, a pesar de estar por delante de Europa durante catorce

---

<sup>6</sup> Op. Cit. XING Li (2012). Pp. 42 y 43.

<sup>7</sup> Idem. Pp. 39.

<sup>8</sup> Idem. Pp. 33.

siglos? Estas preguntas pueden hacer reflexionar y también las siguientes, con las que están relacionadas: ¿qué pasó, cultural y socialmente en China, que hizo del desarrollo, la ciencia y la tecnología cuestiones menos importantes? ¿cuáles son los factores económicos, religiosos, políticos y culturales que la llevaron a permanecer estática? En particular, ¿cuáles son las fuentes de la estabilidad y la longevidad de su burocracia centralizada que ha sobrevivido más de dos mil años y continúa siendo un obstáculo para el desarrollo de una economía de mercado?<sup>9</sup>

Las deficiencias económicas y sociales chinas parecen demostrar que su estancamiento rural fue el resultado de trabas a la innovación tecnológica. A todo esto, ¿por qué Japón fue capaz de movilizar sus recursos internos para resistir la penetración occidental, cuando cien años atrás no parecía reunir condiciones favorables para su desarrollo? Según Max Weber, el impacto externo sobre China y Japón fue similar y la razón por la cual Japón no se vio afectado fue que la sociedad japonesa era receptiva de las ideas e instituciones occidentales.<sup>10</sup> Vale señalar aquí que la historia de la integración forzada de China con el exterior —especialmente con Occidente— es la historia de enfrentamientos entre los imperativos del Estado-civilización oriental y la lógica del Estado-nación capitalista occidental. En tal orden de ideas, Francis Fukuyama afirmó que la humanidad ha entrado en la última fase de su evolución, en la que el capitalismo de mercado occidental y el orden liberal resultan las formas más satisfactorias de organización económica y de gobierno. En contraste con su visión, Samuel Huntington vio la historia post Guerra Fría como el campo de batalla del principio de una nueva historia. Así, en el futuro, los conflictos fundamentales en el orden internacional no estarían dados entre los Estados-nación sino entre las civilizaciones.<sup>11</sup>

### **3.2. EL CAPITALISMO DE ESTADO CHINO**

La influencia económica china se siente en todos lados, cimentada por el reciente status de segunda economía global, después de que superara a Alemania en 2009 y a Japón en 2010. El interrogante es cómo impactará el aumento del poderío económico y político de

---

<sup>9</sup> Op. Cit. Pp. 34.

<sup>10</sup> Idem. Pp. 35.

<sup>11</sup> Idem. P.p. 40.



China en el sistema capitalista y en el orden institucional, construido en gran parte sobre los valores occidentales liberales que no son compartidos por el país asiático.

¿Qué clase de nación será China en el futuro? ¿Cuál será su relación con el orden internacional existente? ¿Será destructiva o constructiva? ¿Un actor perturbador o cooperador? ¿Una fuerza de la continuidad o una fuerza para el cambio? Estas preguntas permanecen y continuarán haciéndolo en la mente de las élites occidentales. Por el momento es importante reconocer que la transformación interna de China ha contribuido a la reconfiguración del orden mundial capitalista y que los Estados del centro liberales han de ajustarse a las oportunidades y limitaciones provocadas por su ascenso.<sup>12</sup>

A nadie escapa que, en comparación con otras regiones del mundo, África y América Latina se consideran mercados relativamente estables, proveedores de energía. La política china en materia energética en sus relaciones con ambas regiones, el estilo chino de enfoque y el compromiso —sobre todo su política de ayuda— han reestructurado las relaciones de poder en el sistema internacional. Desde el paradigma del sistema mundial, en las tres últimas décadas China se ha estado moviendo lentamente desde la periferia hacia la semiperiferia y ahora se estima que está dirigiéndose rumbo al centro.<sup>13</sup> Se ha convertido en el polo dinámico de la economía mundial: es el primer exportador de bienes, el quinto de servicios y el primer consumidor mundial de energía y de automóviles. En 1990 tenía el 5% del consumo mundial de productos básicos, hoy es el principal consumidor de aluminio, cobre, estaño, soja y zinc y el segundo consumidor de azúcar y de petróleo. Como consecuencia de esta expansión aumentó su posición como socio comercial en todas las economías del mundo, incluyendo Latinoamérica. El incremento de la demanda china contribuyó al aumento de los precios de los *commodities*, modificando el sistema de precios relativos del mercado mundial.<sup>14</sup> El aumento de su demanda estimuló una mejora en los términos del intercambio de la región, que se apreciaron un 13% entre 2000 y 2009, según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de 2011. Su comercio con China es deficitario, aunque esto se debe

---

<sup>12</sup> Op. Cit. P.p. 43, 44 y 47.

<sup>13</sup> IDEM. P.p. 48 y 49.

<sup>14</sup> SEVARES Julio (2012). “El ascenso de China y las oportunidades y desafíos para América Latina”, en: BERNAL-MEZA Raúl y QUINTANAR Silvia Victoria, *op. cit.*, pp. 326 y 327.

exclusivamente al comercio de México y Centroamérica, mientras que América del Sur tuvo un comercio equilibrado hasta 2007, con un reducido superávit entre 2003 y 2005 y un igualmente bajo déficit en 2006 y 2007. En 2008 el déficit aumentó pero 2009 volvió a mostrar superávit. Más allá de las cantidades, el comercio de los países latinoamericanos con la nación asiática es fuertemente asimétrico en términos de calidad, ya que la mayor parte de las exportaciones de la región son de productos primarios y sus derivados, mientras que las compras a ese país son de productos industriales.<sup>15</sup>

Para posicionarse en el escenario chino es necesario —en lo inmediato— una política comercial que tenga en cuenta las exportaciones de mayor valor agregado y la protección de sectores internos. En el mediano y largo plazo, la tendencia al cambio de precios relativos a favor de los productos primarios requiere una política de industrialización para el fortalecimiento de la industria manufacturera y el agregado de valor a la producción primaria local. Es menester, igualmente, tener en cuenta el carácter fluctuante de los precios de los *commodities* exportados por la región. A ello cabe agregar que la integración económica entre países de la región puede contribuir a las negociaciones comerciales, la creación de escalas para la inversión, la construcción de infraestructura y el desarrollo tecnológico aplicado a la competitividad.<sup>16</sup>

### **3.3. CHINA Y TAIWÁN: REGÍMENES POLÍTICOS DIFERENTES**

El Imperio Chino es el antecedente de donde surgen la República de China y la República Popular China. Instaurada en 1912, la República de China representó una continuidad en la sucesión del Estado chino, tras abdicar el último emperador del régimen existente desde el 221 a.C. En 1949 los revolucionarios comunistas —liderados por Mao Ze Dong— proclamaron la República Popular China. A raíz de la guerra civil con los nacionalistas de la República de China se conformaron dos gobiernos que, desde entonces, lucharon por consolidar sus regímenes políticos y obtener el reconocimiento internacional.

El régimen político de la República de China inició a fines del siglo pasado la transición del autoritarismo de Chiang Kai-shek (y su hijo Chiang Ching-kuo) hacia la democracia,

---

<sup>15</sup> Op. Cit. SEVARES Julio (2012). pp. 330 y 331.

<sup>16</sup> Idem. P.p. 341 y 342.

con predominio del sistema bipartidista de partidos políticos. A su vez, la República Popular China mantiene el originario régimen de partido único comunista —instaurado en 1949— sin transición hacia un régimen autoritario y —menos aún— hacia la democracia. Tanto Taiwán como China consolidaron dos regímenes políticos distintos: uno democrático y el otro totalitario. Si bien no existe un criterio unívoco sobre el factor que explica la consolidación de ambos regímenes, el impacto del crecimiento económico en los sectores sociales ayuda a entender la transición a la democracia en Taiwán, así como a explicar el totalitarismo en China. En sentido inverso se abona la tesis de que el mayor ingreso per cápita promueve el conservadurismo de las sociedades y la consolidación de los regímenes políticos, sean democracias o totalitarismos.

En otro orden de ideas, la ideología oficial quedó a un lado ante la quiebra teórica y práctica del marxismo de la ex Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). El Partido Comunista Chino (PCCH) buscó revitalizarla al incorporar la “teoría de Deng Xiao Ping” y las “tres representaciones” de Jiang Ze Min en la enmienda constitucional de 1999. Es decir, en la constitución vigente la ideología oficial actualizada es el marxismo-leninismo y el pensamiento orientador de Mao Ze Dong, la teoría de Deng Xiao Ping y las tres representaciones de Jiang Ze Min. La ideología oficial no ha perdido su carácter monopólico, prohibiéndose ideologías competitivas a la esgrimida por el PCCH. Desde el realismo político se entiende a la ideología como elemento base de la dominación política, que otorga legitimidad al gobierno y a la clase dirigente. La realidad china no es marxista, pero es explicada en la República Popular únicamente por esta doctrina. Por otro lado, el socialismo se mantuvo como uno de los cuatro principios cardinales, modificado por la reforma constitucional de 1993 que incorporó la híbrida y contradictoria noción de **economía de mercado socialista**. La misma fue dejada de lado en la primera década de este siglo, cuando China propició su reconocimiento como economía de mercado. La dirección centralizada de la economía mantiene a las empresas públicas estatales como unidades principales, aunque la liberalización y mercantilización económicas erosionaron su preeminencia.

De acuerdo con el criterio de Samuel Huntington, la democracia taiwanesa pasó de la fase de instauración a la de consolidación en 2008. El totalitarismo chino está próximo a

realizar su segunda sucesión en el mando político, conforme a la constitución vigente, factor a tener en cuenta como variable demostrativa de su consolidación. Ambos regímenes enfrentan desafíos que pueden perturbar los procesos. El factor externo es más influyente en Taiwán y el factor interno en China. La transición en Taiwán quebró la visión monolítica del régimen autoritario y la reemplazó por una pluralidad de partidos políticos que expresa la diversidad de ideas de la sociedad, en una revisión constante de la naturaleza del Estado. El régimen político taiwanés depende de la solución de esta controversia política heredada de la Guerra Fría para eliminar las amenazas potenciales a su existencia autónoma. En contrario, China está en el esplendor de su diplomacia y rol de gran potencia; mayoritariamente reconocida en el plano internacional. Los principales problemas de su régimen político provienen de la situación interna, donde el totalitarismo no está anclado en la comunidad, ésta no participa en la toma de decisiones y la legitimidad del partido depende del mantenimiento de elevados índices de crecimiento. Así planteadas las cosas, los cambios políticos son impredecibles, siendo imposible marcar una tendencia sobre el futuro de ambos regímenes políticos. Tal lo aseverado por Eduardo Daniel Oviedo (2012).<sup>17</sup>

#### **4. LAS DIFICULTADES DE AMÉRICA LATINA PARA CONVERTIRSE EN ACTOR INTERNACIONAL**

¿Puede hablarse de América Latina como un actor internacional, con un comportamiento coordinado de sus países en el sistema internacional? La respuesta es no. Pese a sus esfuerzos —desde la segunda mitad del siglo XX— la región no ha avanzado en la creación de estructuras de cooperación e integración que le permitan dejar de ser un *ruletaker* (seguidor de reglas) y convertirse en un *rulemaker* (hacedor de reglas). Tampoco es posible considerar a Sudamérica (lo que implica excluir a México y a los países de América Central y el Caribe que, en los últimos años, han tendido a profundizar sus vínculos económicos con Estados Unidos) como un actor genuino. Ni siquiera las organizaciones subregionales —como la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el Mercado Común Centroamericano (MCCA) o el Mercado Común del Sur (MERCOSUR)— han logrado posicionarse como actores coherentes. Pese a gobiernos autodenominados

---

<sup>17</sup> OVIEDO Eduardo Daniel (2012). “Consolidación de la democracia en Taiwán e incertidumbre del totalitarismo en China”, en: Jiexi Zhongguo, *Análisis y Pensamiento Iberoamericano sobre China*. Observatorio de la política china, cuarto trimestre, España, www.politica-china.org, pp. 4, 5, 11, 16, 20 y 21.

progresistas, las estrategias de inserción internacional de los países latinoamericanos siguen siendo diferentes entre sí. Al igual que antes, la búsqueda de soluciones nacionales prevalece sobre los esfuerzos de integración.

¿Por qué se mantiene esta situación, no obstante que varios factores podrían fomentar la cooperación regional? Los países tienen semejanzas históricas, idiomáticas y culturales así como problemas políticos y sociales comunes. Se trata —asimismo— de una de las regiones más pacíficas del mundo, cuanto menos en las relaciones interestatales. Aunque hasta hoy siguen existiendo conflictos bilaterales (sobre todo, territoriales), lo cierto es que durante el pasado siglo hubo escasas guerras entre países latinoamericanos. Desde los tiempos de la independencia la unidad latinoamericana ha sido —y continúa siéndolo— una constante en los discursos de muchos políticos regionales. Tampoco se trata de una simple ausencia de instituciones. De hecho, existe una variedad de organismos creados a partir de 1960 para fomentar la cooperación y la integración. Ahora bien, a los fines de comprender las dificultades para construir estructuras que contribuyan a lograr los objetivos previstos conviene considerar —desde un punto de vista teórico— cinco factores capaces de promover la cooperación. Ellos son: un mínimo de intereses comunes entre los actores (países) que participan; un mínimo de interdependencia económica y política entre ellos; la perspectiva de obtener ventajas para todos los participantes; un núcleo de países que impulsen la cooperación y estén dispuestos a pagar los costos del liderazgo (en lugar de tratar de maximizar sus beneficios) y la existencia de protectores externos.<sup>18</sup>

En América Latina, varios factores dificultan los procesos de integración. Ya desde la colonia las orientaciones económicas, políticas y culturales de las élites se inclinaron más hacia actores ubicados fuera de la región (primero Europa y más tarde Estados Unidos) que hacia los vecinos. Las estrategias de desarrollo y los modelos económicos predominantes reforzaron esas tendencias. Como consecuencia, los países latinoamericanos continuaron siendo —a pesar de la retórica de la unidad— vecinos que se conocen poco entre sí. En este contexto, es explicable que no se hayan construido relaciones de confianza entre latinoamericanos y que las interacciones intrarregionales

---

<sup>18</sup> BIRLE Peter (2008). “Muchas voces, ninguna voz. Las dificultades de América Latina para convertirse en un verdadero actor internacional”, en: Revista *Nueva Sociedad* N° 214, marzo-abril, en: [www.nuso.org](http://www.nuso.org), pp. 145-146.

sean poco fluidas, sobre todo las relaciones económicas y comerciales. Así, tras varias décadas de intentos, el comercio intrarregional no supera el 15% del total. Por otra parte, los territorios fronterizos de muchos países eran —hasta mediados del siglo pasado— zonas poco pobladas que no generaron impulsos significativos para la integración. Las infraestructuras intrarregionales de transporte y de comunicación siguen siendo débiles; por lo tanto, generan costos de transacción muy altos. Además, las naciones latinoamericanas tienen acentuadas —y crecientes— asimetrías estructurales en su tamaño, nivel de desarrollo y situación geopolítica.

A más de lo expresado, una de las barreras más importantes a la integración es el concepto de soberanía, que genera un fuerte rechazo por cualquier tipo de construcción supranacional. En América Latina ceder soberanía a una institución supranacional es considerado una pérdida y no se acepta la idea de que dotar de autonomía a organismos superiores a los Estados puede contribuir a mejorar la posición e incrementar el poder de los países en el sistema internacional. Por otro lado, Estados Unidos nunca apoyó el proceso de integración latinoamericana como lo hizo en Europa. Y los propios europeos, no obstante su retórica de respaldo a la integración regional en todas partes, tampoco contribuyeron demasiado a reforzar los lazos intralatinoamericanos. En un primer momento se habían firmado dos acuerdos de asociación entre la Unión Europea y América Latina (con Chile y México), precisamente dos países que estaban bastante apartados de los procesos de integración regional.<sup>19</sup> Posteriormente surgieron otros tratados donde aparecen como miembros países o grupos de países: Centroamérica, México, Chile, Colombia, Perú y Foro de Estados ACP del Caribe —CARIFORUM—, firmaron acuerdos de Asociación con la UE pero además esos mismos países o grupos de países tienen TLC con Estados Unidos.

#### **4.1. EVOLUCIÓN DE LOS TÉRMINOS DEL INTERCAMBIO**

Entre 2002 y 2005 los términos del intercambio mejoraron un 9% para América Latina, fundamentalmente por los aumentos de precios de los *commodities* demandados por China. Según la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), los precios de los *commodities* aumentaron 44,8% en ese período en dólares

---

<sup>19</sup> Op. Cit. BIRLE Peter (2008), pp. 146-147.

corrientes, excluyendo el petróleo. Las bebidas tropicales —cacao, café, y té— aumentaron 42%, el arroz 50%, el poroto de soja 29%, el caucho 96% y los minerales y metales 100%. En esos años, el petróleo crudo aumentó 114%. Al mismo tiempo, los precios de las manufacturas de los países desarrollados aumentaron 20% por debajo de los precios citados.<sup>20</sup>

El índice de términos del intercambio por grupos de productos de la UNCTAD muestra cuatro situaciones diferentes: un fuerte aumento de los términos de los exportadores petroleros a partir de 2003 (60% a partir de 2002 y 50% desde 2000); un aumento menor en los términos de los exportadores mineros (20% desde 2003); una declinación de los exportadores agrícolas, cuyos términos se encontraban en 2005 algo debajo de los de 2000 y una caída mayor en los términos de exportadores de manufacturas (10% desde 2000). La evolución de los precios influyó de modo diferente en cada país según su patrón de producción y exportación. Para quienes exportan manufacturas y *commodities* —como Brasil y México— los cambios fueron poco significativos. Para los productores agropecuarios la situación fue variada: los términos mejoraron para los exportadores de café pero empeoraron para los exportadores de soja, como Argentina y Uruguay.<sup>21</sup>

Si se compara a América Latina con otras regiones, el impacto del intercambio sobre el ingreso fue relativamente menor. La UNCTAD calculó que entre 2003 y 2005 la mejora de los términos del intercambio explicó un aumento del 1,4% en el ingreso de América Latina, contra 2,1% en África y 5,9% en Asia Occidental, regiones beneficiadas por una mayor presencia de países petroleros. La primera conclusión, entonces, es que la bonanza de los precios de los productos primarios y la consiguiente mejora en los términos del intercambio tuvieron, en el trienio considerado, un impacto modesto en la región. Esto, además, refuerza la tradicional vulnerabilidad comercial ante los ciclos de los productos primarios. El de alza de los precios genera beneficios innegables, pero también crea una peligrosa dependencia de bienes cuyos precios están muy ligados a la situación

---

<sup>20</sup> UNCTAD (2006). *Trade and Development Report 2006*, en: [www.unctad.org](http://www.unctad.org).

<sup>21</sup> SEVARES Julio (2007). “¿Cooperación Sur-Sur o dependencia a la vieja usanza? América Latina en el comercio internacional”, en: Revista *Nueva Sociedad* N° 207, Coyuntura, enero-febrero, pp. 12 y 13.

económica de los países centrales. Por lo tanto, sufren fluctuaciones más profundas que los precios de los productos industriales que la región importa.<sup>22</sup>

Como señaló la CEPAL, repitiendo conceptos que tienen décadas de vigencia (y de desatención): los responsables de la política económica en América Latina no han prestado suficiente atención a las posibilidades que ofrecen los recursos naturales para la generación de eslabonamientos, innovación tecnológica y otras externalidades. Las actividades basadas en recursos naturales tienen tanto potencial como la industria manufacturera para originar alto crecimiento de la productividad, desbordamientos tecnológicos y eslabonamientos hacia adelante y atrás, como han demostrado las experiencias de países como Australia, Canadá, Estados Unidos, Finlandia y Suecia.<sup>23</sup>

Un aspecto fundamental es la relación entre la evolución de los términos del intercambio, las exportaciones y el PBI. Una primera aproximación concluiría que una mejora en las exportaciones y en los términos del intercambio debería conducir a un aumento en el PBI. Ese efecto se produjo, pero en forma muy desigual: en 2003-2005, en Argentina, Brasil y Chile aumentaron los términos del intercambio, las exportaciones y el PBI. Sin embargo, el PBI argentino creció más que el de los otros dos países. Además, el aumento de su PBI en relación con el aumento de las exportaciones fue mayor que en Chile y Brasil: las exportaciones brasileñas crecieron más que las argentinas pero Argentina creció más que Brasil. Por otro lado, el PBI argentino y el de Brasil<sup>24</sup> crecieron más que sus términos de intercambio y en una proporción similar (3,75% y 4,0%, respectivamente), mientras que en Chile el PBI aumentó menos que los términos del intercambio (17% y 36%, respectivamente).<sup>25</sup>

En el quinquenio 2000-2005 —en gran parte debido a la demanda china— el mayor avance en las exportaciones brasileñas correspondió a productos de menor valor

---

<sup>22</sup> Op. Cit. SEVARES Julio (2007), p. 13.

<sup>23</sup> CEPAL (2004). *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe*, p. 166, en: [www.eclac.org](http://www.eclac.org).

<sup>24</sup> Véase el Gráfico 1 en el Anexo.

<sup>25</sup> Op. Cit. SEVARES Julio (2007), p. 14.



agregado, mientras que en Argentina la situación fue inversa.<sup>26</sup> En Brasil, en ese período las exportaciones totales crecieron 114% (las de productos básicos aumentaron 175%, las de manufacturas 97% y las de semimanufacturados 88%). Comparando los periodos 1996-2000 y 2001-2005 la proporción de productos básicos en las exportaciones de Brasil pasó de 25% a 28%, mientras que la participación de manufacturados y semimanufacturados se redujo. En Argentina, en cambio, entre 2003 y 2005 las exportaciones de productos primarios aumentaron 22%, las manufacturas de origen agropecuario 30% y las manufacturas industriales 54%. En Argentina se calculó a partir de 2003 porque en 2002 se produjo una fuerte caída de las exportaciones —consecuencia de la crisis de diciembre de 2001— que distorsiona cualquier comparación.<sup>27</sup>

#### **4.2. COMERCIO ASIMÉTRICO**

Para motorizar su crecimiento China depende fundamentalmente de sus compras externas. Importa el 30% del petróleo que consume, el 45% de mineral de hierro, el 44% de otros metales no ferrosos y una cantidad elevada de productos agrícolas. Es el principal consumidor mundial de acero, platino, estaño, zinc, cobre y mineral de hierro; el segundo consumidor de aluminio, petróleo, plomo y soja; el tercero de níquel y el cuarto de oro. En la mayoría de estos productos, su participación en el consumo mundial es mayor al 20%. Su posición monopsónica<sup>28</sup> le permite influir en los precios de los bienes y en las condiciones de adquisición.<sup>29</sup>

Sus compras en América Latina son importantes: 60% de soja (principalmente a Brasil y a Argentina), 80% de harina de pescado (a Perú y a Chile), 69% de despojos de aves troceadas (a Argentina y a Brasil) y 45% de vinos y uvas (a Chile). Como señaló un estudio de la CEPAL, alimentos, metales y minerales han aumentado su participación en el total de exportaciones a China, lo cual revela las ventajas comparativas de la región y el

---

<sup>26</sup> Centro de Estudios Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores de Argentina, [www.cei.gov.ar](http://www.cei.gov.ar)

<sup>27</sup> Op. Cit. SEVARES Julio (2007), pp. 15-16.

<sup>28</sup> El monopsonio es un mercado de competencia imperfecta en el cual existen muchos vendedores (oferentes) y un solo comprador (consumidor).

<sup>29</sup> Op. Cit. SEVARES Julio (2007), p. 16.

potencial de aquel mercado.<sup>30</sup> Sin embargo, el comercio entre América Latina y China no es —como afirman algunos— un intercambio Sur-Sur. A decir verdad, reproduce el esquema Norte-Sur: la mitad de las exportaciones latinoamericanas a China son bienes primarios, una cuarta parte son recursos naturales y sólo el 25% restante son productos con mayor tecnología. Ese componente primario y de recursos naturales es mayor que el de las exportaciones totales de la región. Esta idea queda más clara si se analiza el superávit comercial. Aunque la tendencia del comercio ha beneficiado ampliamente a Latinoamérica (el superávit comercial de 2005 fue de 3.700 millones de dólares), el resultado es muy diferente según el rubro. La región tuvo un superávit de 11.300 millones de dólares en productos primarios y de 3.300 millones en manufacturas basadas en recursos naturales, pero también un déficit en las manufacturas industriales. La composición del comercio entre América Latina y China se debe no sólo al carácter de la demanda china sino también a la orientación productiva y exportadora latinoamericana. Hay quienes opinan que las asimetrías comerciales de hoy se profundizarían en el futuro debido a la política de sustitución de importaciones de China que —cada vez en mayor medida— industrializa materias primas y aumenta el componente técnico de sus exportaciones. Sus ventas de productos con tecnología alta y media pasaron del 30% de las exportaciones en 1990 al 50% en 2004.<sup>31</sup>

Por otro lado, la ampliación del mercado chino benefició claramente a Argentina. En 2005 China fue el cuarto país de destino de las exportaciones argentinas, con 8% del total. Desde 2001 el número de empresas argentinas que exportan a China se duplicó. Aunque con una tendencia decreciente, Argentina llegó a mostrar superávit comercial con China desde 2001. En 2005, esa ventaja llegó a casi 1.000 millones de dólares. Sin embargo, el comercio es fuertemente desigual: 60% de las ventas a China son productos primarios, porcentaje que llega al 95% si se agregan las manufacturas agropecuarias y los combustibles. Esto representa el 70% del total de las exportaciones argentinas, lo que muestra la presión primarizadora ejercida por las compras chinas.

---

<sup>30</sup> CEPAL (2004). *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe*, en: [www.eclac.org](http://www.eclac.org).

<sup>31</sup> Op. Cit. SEVARES Julio (2007), pp. 17-18.

En cuanto a Brasil, sus ventas a China crecieron a un promedio anual del 60% debido —principalmente— al aumento de las exportaciones de soja (Brasil es el segundo productor mundial luego de EEUU y China es el principal comprador de esa oleaginosa) y también de acero.<sup>32</sup> Por su desarrollo industrial y tecnológico, Brasil tiene un intercambio más equilibrado con China que el resto de los países latinoamericanos. Es el único que exporta a la nación asiática manufacturas industriales, como repuestos de automóviles y productos de tecnología espacial. En esta línea firmó un acuerdo con China para construir dos satélites de sensores remotos, un convenio de cooperación aeronáutica para producir aviones y una asociación entre la siderúrgica Vale do Rio Doce y Baosteel para la producción de acero. A pesar de estas diferencias, la participación de las exportaciones primarias brasileñas en las ventas a China es —como en el resto de los países latinoamericanos— mayor que la que tienen en las exportaciones totales. Asimismo, buena parte de las inversiones chinas en Brasil están vinculadas a la extracción y al transporte de bienes primarios. Un ejemplo es el proyecto de inversiones en ferrocarriles destinado a abaratar el transporte de soja, que hoy se realiza fundamentalmente por carretera.<sup>33</sup>

#### **4.3. RELACIONES MERCOSUR-CHINA**

La visita del presidente chino Hu Jintao a varios países de la región, en noviembre de 2004, puso de manifiesto la fragilidad del MERCOSUR en un punto esencial. El mandatario viajó para estrechar relaciones, en el marco de una estrategia —repetida luego en África— para consolidar sus redes de abastecimiento de productos primarios y *commodities* industriales. Uno de los puntos centrales de la posición china consistía en obtener el reconocimiento como economía de mercado, lo cual permite que los litigios comerciales se planteen en la Organización Mundial del Comercio (OMC) y extingue la posibilidad de que un país imponga represalias comerciales o medidas *antidumping* unilaterales, en este caso a China. En otras palabras: las naciones que reconocen a China como una economía de mercado resignan instrumentos fundamentales de presión. Por tal motivo las naciones industrializadas no admiten ese status. La demanda china ofrecía una oportunidad para que el MERCOSUR negociara en forma conjunta el

---

<sup>32</sup> Ministerio do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (Cecex), disponible en [www.desenvolvimento.gov.br](http://www.desenvolvimento.gov.br)

<sup>33</sup> Op. Cit. SEVARES Julio (2007), pp. 19-20.

reconocimiento, pero los gobiernos demostraron impericia en el tema. Más aún, el reconocimiento de Brasil —adonde Hu Jintao llegó primero— sorprendió en Argentina que se vio obligada a dar el mismo paso. Como contrapartida, China ofreció levantar trabas sanitarias y propender a las inversiones. De no haberse aprobado el reconocimiento, China hubiera obstaculizado exportaciones de países latinoamericanos como lo había hecho poco antes con embarques de soja brasileños y argentinos, utilizando argumentos sanitarios.<sup>34</sup>

#### **4.3.1. LA PARADOJA DE LOS LOGROS**

La evaluación de los logros del MERCOSUR ilumina un doble abordaje: desde la perspectiva del MERCOSUR ideal y desde la del MERCOSUR posible, al decir del economista Aldo Ferrer (2007). La primera coteja la situación actual del bloque con el objetivo del mercado común (libre movilidad de bienes y de factores de la producción y un arancel externo común —AEC— frente al resto del mundo). A partir de allí desandar la marcha hacia la plena unión económica y monetaria. El patrón de referencia es la Unión Europea, incluyendo sus instituciones comunitarias (Comisión, Parlamento, Tribunal de Justicia, Banco Central) y la moneda común. Desde esta mirada el MERCOSUR ha fracasado porque no ha logrado cumplir los requisitos que identifican a un mercado común: en la aplicación del AEC se observan múltiples excepciones, los países no han internalizado las prescripciones comunitarias en sus ordenamientos internos y aplican normas propias de una zona de libre comercio (como las reglas de origen).

Desde otra perspectiva, la del MERCOSUR posible, las conclusiones son totalmente diferentes, asevera dicho autor. Por una parte, la evolución de la situación actual en relación a la existente al tiempo de la firma del Acta de Foz de Iguazú (30 de noviembre de 1985) por los presidentes de Argentina y Brasil, punto de partida del MERCOSUR. Por otra, las asimetrías nacionales de los países miembros y su impacto sobre el proceso de integración. Las asimetrías en el MERCOSUR no se reducen a las diferencias entre países. En cada uno de ellos, en particular en los territorios externos de Argentina y Brasil, existen desigualdades profundas en la distribución del ingreso y en el desarrollo de sus regiones y sectores productivos. Ello aumenta la complejidad de la integración

---

<sup>34</sup> Op. Cit. pp. 21.

regional y no puede ser abordado —como sucedió con la Unión Europea— con programas comunitarios para atender a las zonas rezagadas de países miembros. Dadas estas realidades, la perspectiva del MERCOSUR ideal es inaplicable en la evaluación de los resultados del bloque subregional. En cambio, en la del MERCOSUR posible, lo alcanzado es notable y un éxito la decisión original de poner en marcha la convergencia de nuestros países.<sup>35</sup> Sin embargo y muy a pesar de su comparación, la opinión de Ferrer da de bruces contra aquellos que aseguran que el MERCOSUR no irá más allá de aquello a lo que llegó: una unión aduanera imperfecta, luego de veintidós años de existencia. Creado como bloque eminentemente comercial —fruto de los aires neoliberales de entonces— jamás adquirirán realidad otras dimensiones (política, social y cultural, especialmente) que otros analistas estiman como propias de la integración regional.

Personalmente, juzgo interesantes ambos análisis efectuados por Aldo Ferrer. Pero, ¿con cuál de ellos habría uno de quedarse, planteada la disyuntiva? No me resulta antojadizo pensar que el fracaso de no concretar un mercado común debe atribuírsele casi exclusivamente a los funcionarios que tenían la decisión de su constitución y no supieron lograrlo. A menos que —como sostienen algunos— ante determinadas situaciones, cada país piensa sólo en maximizar sus beneficios y nada le interesa de los demás (sabemos que así la integración no es posible). Si fuera irrefutable la afirmación de Ferrer en el sentido que las desigualdades existentes al interior de cada miembro se hacen sentir en la esfera regional, la situación es hartó complicada. Y lo es así habida cuenta que los dos socios mayores del MERCOSUR —más allá de discursos oficiales en contrario— poco hacen por disminuir la brecha entre los que mejor y peor viven. Esto puede apreciarse tanto en Argentina como en Brasil (este último país y Chile están considerados actualmente como los de mayor inequidad en el mundo).

### **LAS DESIGUALDADES NACIONALES**

El avance de la integración depende —en gran medida— de materias que hacen a la situación interna de los países, las cuales sólo tienen solución dentro de cada espacio nacional. Tales son, por ejemplo, las políticas sociales para elevar el nivel de vida y

---

<sup>35</sup> FERRER Aldo (2007). El éxito del MERCOSUR posible, en *Revista de Economía Política*, vol. 27, nº 1 (105), San Pablo, Brasil, pp. 147 y 148.

ampliar el mercado interno, las políticas macroeconómicas a fin de consolidar la gobernabilidad del presupuesto y las reglas de juego necesarias para generar espacios rentables que fortalezcan la competitividad e impulsen la inversión y el empleo.

Debe recordarse siempre que la integración es útil en cuanto instrumento de los países para impulsar su desarrollo nacional y fortalecer su posición en el escenario mundial. Sus reglas de juego deben ser coherentes con tales objetivos y distribuir —en todo el espacio regional— los beneficios resultantes de aplicar la ciencia y la tecnología. De modo que la integración debe ser —en el MERCOSUR— compatible con el desarrollo de Brasil, la reindustrialización de Argentina y la apertura de espacios de rentabilidad para Paraguay y Uruguay. De manera que, cuanto más se consoliden las situaciones nacionales más fluidos serán los intercambios, cuanto más flexibles y realistas fueren las normas mejores serán las respuestas frente a los cambios nacionales y —finalmente— cuanto más solidaria sea la proyección conjunta en el escenario global, más libertad de maniobra tendrán las políticas nacionales y comunitarias.

El MERCOSUR continúa siendo el emprendimiento más profundo de la integración latinoamericana y conserva potencial de crecimiento siempre que se sostenga el impulso para el pleno desarrollo de sus países miembros. Su futuro depende, en gran medida, de dos condiciones básicas: por un lado, comprensión y tolerancia entre Argentina y Brasil para procesar los cambios de sus respectivas situaciones nacionales y, por otro, celebrar acuerdos para ampliar las oportunidades que el MERCOSUR ofrece a Paraguay y a Uruguay. Es necesario construir el *MERCOSUR posible*, avanzando con firmeza en las amplias fronteras abiertas a la convergencia entre nuestros países.<sup>36</sup> Coincidimos con las enseñanzas que deja Ferrer. Pero no deberán dejar pasarse más oportunidades, so pena de un arrepentimiento que podría llegar tarde...

#### **4.3.2. PRESENCIA CHINA EN AMÉRICA LATINA**

Por efecto de la visita que realizara a países de la región (Argentina, Brasil, Cuba, Chile, Uruguay y Venezuela) en abril de 2001 el Presidente de la República Popular China

---

<sup>36</sup> FERRER Aldo (2007). Op. cit., pp. 149-152.

(RPC), Jiang Zemin, la prensa se refirió al notable crecimiento económico del país y a su impacto en los mercados mundiales.

En Estados Unidos, a numerosos observadores les inquieta las repercusiones políticas, militares y económicas por el interés chino en su “patio trasero” y en qué medida constituyen un peligro para su propia seguridad. En América Latina —y de ello no hay duda— existe la idea de que la región ha sido abandonada por las grandes economías del mundo. Desde 1978 sólo ha crecido a un promedio de 2,3% anual. En la actualidad el debate se centra en el fracaso del Consenso de Washington, en las fallas de las instituciones de Bretton Woods y en la falta de interés de Estados Unidos por la misma después del 11 de septiembre de 2001. Ni siquiera las propuestas referidas a que, para salir adelante, la región debía volverse hacia sí misma —esto es, hacia el MERCOSUR o la CAN— han producido resultados comparables con los de Chile —y quizás Perú— que emprendieron por su cuenta la búsqueda de una relación comercial mejor y más diversificada, según lo afirma Peter Murphy Lewis (2007).

Por su tamaño China tiene un peso importante en las negociaciones bilaterales, situación que en cierta manera asemeja al caso de Estados Unidos en la región. La diferencia radica en que aquélla se sienta a la mesa ofreciendo más y —al menos superficialmente— pidiendo menos que los estadounidenses. Con perspectivas de crecer sostenidamente en los próximos diez a veinte años y con un mercado potencial de más de 1.300 millones de consumidores, China ofrece invertir 100 mil millones de dólares y comportarse en forma menos proteccionista que Estados Unidos, la Unión Europea e incluso Brasil. Debido a su pragmatismo y a que respeta el principio de no intervención, cuando negocia generalmente separa la política de la economía. Es decir, la RPC no condiciona sus inversiones a la vigencia de un sistema democrático. En gran parte, los países de la región no le pusieron condiciones en el período post Tiananmen, lo que favoreció la integración gradual con aquéllos.

La cooperación con Estados Unidos le ayudará a China a resolver problemas internacionales, como la proliferación de armas de destrucción masiva, el terrorismo, el dilema de Corea del Norte, la estabilidad de Asia oriental y la cuestión de Taiwán.

También para solucionar otros de corte nacional como el ajuste del yuan, el déficit comercial y los derechos de propiedad intelectual. Por tal motivo, la relación sinoestadounidense incluye una serie de variables que no serán desplazadas por promesas sinolatinoamericanas de buena fe, ni acuerdos regionales en los ámbitos tecnológico, comercial y cultural.<sup>37</sup>

No obstante todo lo expresado, se suele confundir competencia china con amenaza china. A nivel político, el PCCH es abiertamente contrario a las acciones militares unilaterales y a un sistema internacional unipolar. El enfrentamiento militar entre China y Estados Unidos durante la guerra de Corea, la asistencia prestada por aquélla a los movimientos revolucionarios de América Latina y el sudeste asiático en la década de 1960 y las diferencias manifiestas entre ambas naciones, dan la impresión de que el país asiático parece más bien una amenaza a largo plazo y no un rival comercial como Japón, México o la India.

Un breve análisis ayudará a olvidar las especulaciones sobre las intenciones de la RPC en contraposición a su verdadera orientación estratégica. Brasil ha sido y continuará siendo por bastante tiempo el principal interés de China en la región. Desde el punto de vista estratégico es el socio ideal. Considerando que en 2004 representó más del 40% de las exportaciones a China desde la región (8 mil millones de dólares de un total de 20 mil millones), incluido el 30% del total de las importaciones chinas de soja y el 16% del total de las importaciones de mineral de hierro, más que un simple objetivo estratégico Brasil se ha convertido en un importante socio comercial de productos alimenticios, materias primas y minerales. Tras reconocer a China como *economía de mercado* durante la visita al país del presidente Hu Jintao, Brasil confió en que China respaldaría sus aspiraciones de ser elegido miembro permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Al mismo tiempo, los medios de prensa informaron que el presidente había prometido invertir 100 mil millones de dólares en el país en los diez años siguientes, mas luego los chinos explicaron que Hu Jintao se había referido al comercio y no a las inversiones. A todo esto, aunque menos importantes que Brasil, el creciente comercio bilateral con China califica a

---

<sup>37</sup> LEWIS Peter Murphy (2007). "La presencia de China en América Latina. Un tema controvertido", en: *Estudios Internacionales* 156, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile, pp. 28-30 y 32.



Argentina y a México como asociados estratégicos. El primero no sólo es un importante mercado exportador de productos alimenticios sino que podría convertirse en asociado político para asuntos intrarregionales, incluso para la incorporación de la RPC al MERCOSUR y al Banco Interamericano de Desarrollo. En este contexto, para atraer a América Latina y a China, Estados Unidos tiene que definir sus objetivos e intereses en la región. Deberá analizar cuáles son sus opciones para asegurar que sus intereses estén protegidos. Quienes piden que se aplique a China una política de contención están desactualizados, no comprenden a la RPC y exageran la influencia que ejerce Estados Unidos en la región, según opina Peter Murphy Lewis. Puesto que la relación sinoestadounidense es fundamental para resolver cuestiones vitales para la seguridad de Estados Unidos, a futuro los gobiernos deberían ser capaces de manejar eficazmente las relaciones bilaterales.<sup>38</sup>

#### **VISIÓN DE ARGENTINA Y BRASIL SOBRE CHINA**

China es y será un socio comercial de gran importancia para Brasil, Argentina y Chile, pero éstos difícilmente llegarán a ser socios relevantes para el comercio internacional chino. Sus relaciones tienen —en el actual sistema internacional— un vínculo que no envuelve, *a priori*, lazos de subordinación o dominación ni tampoco un pasado de relaciones insertadas en un patrón de imperialismo.

La visión de Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay sobre China es muy distinta de la de Brasil. Los primeros la ven como un importante socio comercial, especialmente Argentina y Chile. También como socio en algunos escenarios (Asia-Pacífico y el Consejo de Cooperación Económica del Pacífico (PECC) para Chile; agendas de la ONU para Argentina). Para Brasil la relación implica, en el presente, una alianza política de naciones emergentes —en el marco de los BRICS<sup>39</sup>— que buscan la reformulación del orden global a través del multilateralismo, de socios en una estrategia de participación en la *gobernanza global* (o *global governance*); pero también de potenciales rivales en el proceso de reconfiguración futura del orden mundial.

---

<sup>38</sup> Op. Cit. LEWIS Peter Murphy (2007), pp. 40-41, 45-46, 50 y 52.

<sup>39</sup> Integran el BRICS Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica.

La diferencia entre Brasil y ese grupo de países sudamericanos es que ninguno de ellos tiene las capacidades y recursos de poder que tiene Brasil, país que comparte con China las transformaciones que en el sistema mundial —con el proceso de globalización y el fin de la Guerra Fría— están creando nuevos espacios de poder, los cuales permitirían mejorar sus posiciones en la estructura jerárquica de dicho sistema.

La consideración de China como país del Tercer Mundo es un tema de debate. El discurso político chino tiende a considerar a la República Popular China como un país en desarrollo y —a partir de esta conceptualización— destacar el nexo de pertenencia al Sur como el resto de países periféricos y semiperiféricos. Sin embargo, los indicadores económicos no permiten identificarla como un país en desarrollo, salvo si se trata del PBI per cápita.<sup>40</sup> Asimismo, la volatilidad de los últimos años de la economía china ha llevado a un lento crecimiento del PBI que, en el segundo trimestre de 2012, alcanzó una tasa anualizada de 7,6%, la más lenta desde el primer trimestre de 2009. Fue, además, el sexto trimestre consecutivo de caída en el crecimiento de este indicador. Y como China representa el 20% de la producción económica mundial, un descenso de su crecimiento económico ha de tener repercusiones globales.<sup>41</sup>

Desde el punto de vista estratégico, Brasil es el socio ideal de China. Considerando que en 2004 representó más del 40% de las exportaciones a China desde la región (8 mil millones de dólares de un total de 20.000 millones, incluido el 30% del total de las importaciones chinas de soja y el 16% del total de las importaciones de mineral de hierro. Brasil se ha convertido en un importante socio comercial de productos alimenticios, materias primas y minerales. Argentina, Brasil, México y Venezuela lo son para China y habrían sido objetivo estratégico para cualquier potencia de mediana importancia que persiguiera una autonomía política estable y un mercado amplio basado en el incremento de sus exportaciones. Mucho se especula sobre la cooperación tecnológica sinobrasileña, que ha aumentado significativamente. El lanzamiento conjunto de satélites originariamente se trató de tecnología pacífica, pero continúan las dudas sobre si Chile y Brasil han utilizado o utilizarán los satélites con una doble finalidad militar y pacífica.<sup>42</sup>

---

<sup>40</sup> Op. Cit. BERNAL-MEZA Raúl (2012). Capítulo 2. pp. 67 y 68.

<sup>41</sup> Véase el Gráfico 2 en el Anexo.

<sup>42</sup> Op. Cit. LEWIS Peter Murphy (2007). Pp. 46 y 48.

A todo esto, la República Argentina y la República Popular de China celebraron el 40° aniversario del establecimiento de relaciones diplomáticas entre ambos Estados, ocurrida el 19 de febrero de 1972. Esta celebración se llevó a cabo el 25 de junio de 2012, en oportunidad de la primera visita del Primer Ministro de China, Wen Jiabao, a nuestro país.

Desde la perspectiva argentina este acontecimiento es un paso más en el desarrollo de la relación bilateral, desde el acuerdo de asociación estratégica firmado en 2004, tendiente a la profundización y al crecimiento de la integración entre ambas economías. Como miembros del G20 y como economías emergentes con el rol destacado que vienen desempeñando en el crecimiento económico mundial durante la última década, el desafío consiste en seguir la senda del crecimiento y alcanzar un nivel de desarrollo sustentable con inclusión social.<sup>43</sup>

## **5. A MODO DE CONCLUSIÓN**

En el comienzo de este ensayo, parafraseando al licenciado Raúl Bernal-Meza dijimos que el tránsito del orden viejo al nuevo se ha caracterizado por la globalización. Y que se identifica a la misma como una nueva forma de pensar. Nos preguntamos, entonces, cómo debiéramos explicarles a los pueblos del mundo que hay una forma diferente de pensar. A la que —por lo demás— habremos necesariamente de adoptar so pena de quedar a trasmano en la historia de la humanidad. Sin embargo, a la globalización se oponen —por caso— los regionalismos, cuya existencia es señalada por algunos analistas como una respuesta a aquélla dada por diferentes países, motivada por sus debilidades. Por otro lado, en relación a China digamos que se vincula internacionalmente promoviendo sus intereses nacionales, no cuestiones ideológicas. Lejos parece haber quedado la aspiración del comunismo de hacer girar al mundo en torno a su doctrina. Asimismo, abandonar la posición Norte-Sur y adoptar prioritariamente la cooperación Sur-Sur le ha posibilitado a China ahondar sus relaciones con América Latina, región ésta que aún no se asume como actor internacional. En realidad, dista mucho de serlo y ellos

---

<sup>43</sup> SIMONIT SUBARROCA Silvia (2012). “China y Argentina/MERCOSUR: Fortalecimiento de la Cooperación Económica y Comercial”, en: Jiexi Zhongguo. *Análisis y Pensamiento Iberoamericano sobre China*. Observatorio de la política china, cuarto trimestre, España, www.politica-china.org, p. 53.

es así porque la “hermandad latinoamericana” (expresión utilizada frecuentemente en el ámbito político) no está presente cuando debe estarlo. No alcanzan para ello los versos de una canción a cargo de un trovador ni las altisonantes palabras de algún político de turno. Para convertimos en actor principal (no secundario, como lo que somos) nos falta —primerísimamente— sentido de pertenencia, componente necesario de la cohesión social según el abogado Juan Ignacio Miranda en su trabajo “La pertenencia regional de Argentina, Brasil y Venezuela”, publicado en *MERCOSUR y UNASUR ¿Hacia dónde van?* (2009), cuya editora es Noemí Beatriz Mellado. Dicho de otra manera: no nos sentimos latinoamericanos más que de palabra.

Coincidimos con este autor cuando afirma que a nivel gubernamental no existe un sentido de pertenencia común o —cuanto menos— con una interpretación unívoca. Cada país se ha insertado en el MERCOSUR del modo más conveniente a sus intereses nacionales, anteponiendo a éstos sobre los regionales. Consecuencia de ello son los resultados que están a la vista... Ahora bien, ¿de aquí en más qué actitud adoptaremos como región? Ya Peter Birle señaló el escaso conocimiento que existe entre los vecinos del MERCOSUR (y de América Latina toda). A más de ello, cada miembro del bloque trata de maximizar sus beneficios sin que le interese la situación del “otro”. Dentro de tal panorama, las asimetrías (que implican diferencias de todo tipo) en el MERCOSUR juegan un rol fundamental a favor de los que ostentan una mejor posición. Y tal ecuación tiende a no modificarse.

La verdad sea dicha: diagnósticos se han realizado y enfoques varios sobre esta problemática existen. Posibles caminos a seguir de hoy en más también se vislumbran. Pero la solución no aparece y el tiempo —y con él las oportunidades— se desvanecen. En tanto, los latinoamericanos postergados (o desfavorecidos) siguen esperando y muchos desnutridos ya no se recuperarán (eventualmente morirán). Claro está que las asimetrías hacia adentro de cada nación también influyen, proyectándose inevitablemente en la esfera regional. Para solucionar estas desigualdades —y las vigentes entre los diferentes Estados— se requieren verdaderos estadistas en la región. Hombres con visión de futuro más que políticos de entrecasa. Profesionalmente capacitados (no oportunistas de la coyuntura) para el abordaje concienzudo de estos temas. Y con una actitud de

grandeza (lejos de las mezquindades personales) pensando en el bien común latinoamericano, el cual lleva implícito el bienestar nacional. Para ello deberán elegirse en cada país los representantes idóneos (es decir, poseedores de las cualidades que deben acreditarse), de conformidad con las leyes y no por “amiguismo” o “compromiso” político. Ahora bien, en el marco antedicho, ¿qué puede representar China? ¿qué características tendrá como país dentro de veinte o cincuenta años? ¿será una nación que promueva la unión de los países del sur o tendrá una postura hegemónica? Vivimos en el pasado el poder hegemónico de Estados Unidos, país que prácticamente nos abandonó como región en los últimos años. ¿Su lugar sería eventualmente ocupado por el país asiático? Deseamos salir de una hegemonía, mas no para caer bajo otra, porque sus efectos ya los conocemos. Ahora bien, los beneficios que podemos obtener en negociaciones comerciales con China debemos preservarlos y —si se pudiera— acrecentarlos. Pero no debemos cejar en nuestro propósito de lograr una industrialización acorde con estos tiempos, única vía para alcanzar el desarrollo. América Latina teme verse excluida de los beneficios del dinamismo asiático. Sabido es que el desarrollo se difunde en círculos concéntricos, gracias al comercio regional intraindustrial y a la Inversión Extranjera Directa (IED) intrarregional. Los países de la región deberían fortalecer sus vínculos con Asia y el Pacífico.

Pareciera llegado el momento de superar la dicotomía centro-periferia, surgida hace décadas como teoría en el seno de la CEPAL. La ímproba tarea estará a cargo de hombres, funcionarios del más alto nivel, que tendrán la dicha personal —o quizás el reconocimiento de sus congéneres— sobre cuyas espaldas recaerá toda la responsabilidad por haber dejado atrás años de frustraciones. Millones de seres humanos claman por el cambio en América Latina y su materialización no debe postergarse mucho tiempo más.

## **BIBLIOGRAFÍA**

BERNAL-MEZA Raúl (1994). *América Latina en la economía política mundial*. Colección Estudios internacionales, Grupo Editor Latinoamericano.

\_\_\_\_\_ (2012). “China y la configuración del nuevo orden internacional: las relaciones China-MERCOSUR y Chile”, en: BERNAL-MEZA Raúl y QUINTANAR Silvia Victoria, *Regionalismo y orden mundial: Suramérica, Europa, China*, Facultad de Ciencias Humanas, Grupo de Investigaciones en Relaciones Internacionales y MERCOSUR. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.

BIRLE Peter (2008). “Muchas voces, ninguna voz. Las dificultades de América Latina para convertirse en un verdadero actor internacional”, en: Revista *Nueva Sociedad* N° 214, marzo-abril.

CÁMARA ARGENTINA DE COMERCIO -CAC- (2012). Departamento de Economía, Segundo Trimestre.

CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE ARGENTINA. [www.cei.gov.ar](http://www.cei.gov.ar).

CEPAL (2004). *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe*, en: [www.eclac.org](http://www.eclac.org).

ELBLOGSALMON.COM. *Economía China en la encrucijada y la Bolsa de Shanghai en caída libre* 06 de septiembre de 2012, en: [www.elblogsalmon.com/economia/economia-china-en-la-encrucijada-y-la-bolsa-de-shanghai-en-caida-libre](http://www.elblogsalmon.com/economia/economia-china-en-la-encrucijada-y-la-bolsa-de-shanghai-en-caida-libre)

FERRER Aldo (2007). “El éxito del MERCOSUR posible”, en: *Revista de Economía Política*, vol. 27, nº 1 (105), San Pablo, Brasil.

LEWIS Peter Murphy (2007).” La presencia de China en América Latina. Un tema controvertido”, en: *Estudios Internacionales 156*, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile.

MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO, INDUSTRIA E COMERCIO EXTERIOR –Cecex-. En: [www.desenvolvimento.gov.br](http://www.desenvolvimento.gov.br)

MIRANDA Juan Ignacio (2009). “La pertenencia regional de Argentina, Brasil y Venezuela”, en: MELLADO Noemí Beatriz (ed.), *MERCOSUR y UNASUR ¿Hacia dónde van?*, Lerner Editora, Buenos Aires.

OVIEDO Eduardo Daniel (2012). “Consolidación de la democracia en Taiwán e incertidumbre del totalitarismo en China”, en: Jiexi Zhongguo. *Análisis y Pensamiento Iberoamericano sobre China*. Observatorio de la política china, cuarto trimestre, España, en: [www.politica-china.org](http://www.politica-china.org)

SEVARES Julio (2007). “¿Cooperación Sur-Sur o dependencia a la vieja usanza? América Latina en el comercio internacional”, en: Revista *Nueva Sociedad* N° 207, Coyuntura, enero-febrero.

\_\_\_\_\_ (2012). “El ascenso de China y las oportunidades y desafíos para América Latina”, en: BERNAL-MEZA Raúl y QUINTANAR Silvia Victoria, *Regionalismo y orden mundial: Suramérica, Europa, China*, Facultad de Ciencias Humanas, Grupo de Investigaciones en Relaciones Internacionales y MERCOSUR, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.

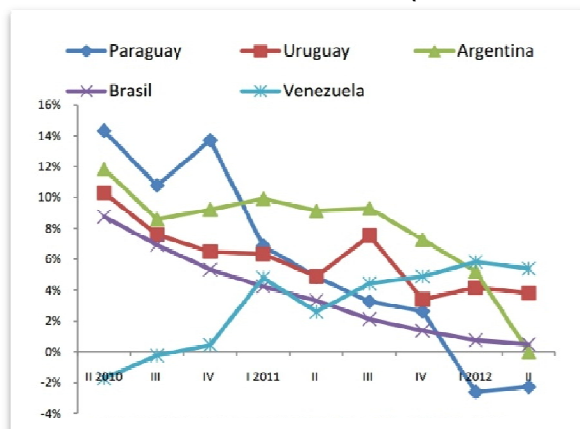
SIMONIT SUBARROCA Silvia (2012). “China y Argentina/MERCOSUR: Fortalecimiento de la Cooperación Económica y Comercial”, en: Jiexi Zhongguo, *Análisis y Pensamiento Iberoamericano sobre China*, Observatorio de la política china, cuarto trimestre, España, en: [www.politica-china.org](http://www.politica-china.org)

UNCTAD (2006). *Trade and Development Report 2006*, en [www.unctad.org](http://www.unctad.org).

XING Li (2012). “China y el orden mundial capitalista: el nexo de la transformación interna de China y su impacto externo”, en: BERNAL-MEZA Raúl y QUINTANAR Silvia Victoria, *Regionalismo y orden mundial: Suramérica, Europa, China*, Facultad de Ciencias Humanas. Grupo de Investigaciones en Relaciones Internacionales y MERCOSUR, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.

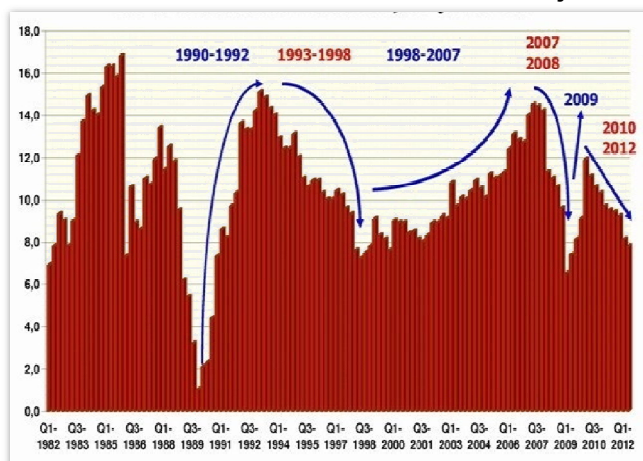
**ANEXO**

**Gráfico 1. Evolución de PBI trimestral (variación interanual)**



Fuente: Departamento de Economía de la Cámara Argentina de Comercio (CAC) en base a INDEC, BCU, BCB, BCP y BCV. Segundo Trimestre de 2012, pp. 9.

**Gráfico 2. PBI trimestral de China enero 1982 - junio 2012**



Fuente: [www.elblogsalmon.com/economia/economia-china-en-la-encrucijada-y-la-bolsa-de-shanghai-en-caida-libre](http://www.elblogsalmon.com/economia/economia-china-en-la-encrucijada-y-la-bolsa-de-shanghai-en-caida-libre)