



NUEVA SOCIEDAD | 259

El desembarco chino en América Latina

COYUNTURA

Jean Tible / Alana Moraes
Daniel Agramont Lechín

TRIBUNA GLOBAL

Iris Deroeux

TEMA CENTRAL

Enrique Dussel Peters
Yang Zhimin
Adrian H. Hearn
Luciano Damián Bolinaga
Dong Jingsheng
Bettina Gransow
Julie Michelle Klinger
Eduardo Daniel Oviedo
Ariel C. Armony / Nicolás Velásquez

ENSAYO

Álvaro García Linera

NUEVA SOCIEDAD

es una revista latinoamericana abierta a las corrientes de pensamiento progresista, que aboga por el desarrollo de la democracia política, económica y social.

Se publica cada dos meses en Buenos Aires, Argentina, y circula en toda América Latina.

Directora: Claudia Detsch

Jefe de redacción: Pablo Stefanoni

Equipo editorial: Silvina Cucchi, Florencia Grieco

Administración: María Eugenia Corriés, Vanesa Knoop, Karin Ohmann

NUEVA SOCIEDAD N° 259

Diseño original de portada: Horacio Wainhaus

Arte y diagramación (portada e interior): Fabiana Di Matteo

Ilustraciones: José Sanabria

Fotografía de portada: Shutterstock

Corrección: Germán Conde, Vera Giaconi

Traducción al inglés de los sumarios: Kristie Robinson

Impreso en Talleres Gráficos Nuevo Offset,
Viel 1444, Buenos Aires, Argentina

Los artículos que integran NUEVA SOCIEDAD son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente el pensamiento de la Revista. Se permite, previa autorización, la reproducción de los ensayos y de las ilustraciones, a condición de que se mencione la fuente y se haga llegar una copia a la redacción.

NUEVA SOCIEDAD – ISSN 0251-3552

Oficinas: Defensa 1111, 1º A, C1065AAU Buenos Aires, Argentina.

Tel/Fax: (54-11) 4361-4108/4871

Correo electrónico: <info@nuso.org>

<distribucion@nuso.org> (distribución y ventas)

<www.nuso.org>

El portal NUEVA SOCIEDAD es una plataforma de reflexión sobre América Latina.
Articula un debate pluralista y democrático sobre política y políticas latinoamericanas.



**NUEVA
SOCIEDAD**

es un proyecto de la

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

■ ÍNDICE

COYUNTURA		
4137	Jean Tible / Alana Moraes.	¿Fin de fiesta en Brasil? 4
4138	Daniel Agramont Lechín.	Bolivia mira hacia el sur. El ingreso al Mercosur y la política exterior de Evo Morales 15
TRIBUNA GLOBAL		
4139	Iris Deroeux.	Ta-Nehisi Coates: un grito de rabia afroamericano 27
TEMA CENTRAL		
4140	Enrique Dussel Peters.	La «omnipresencia» del sector público de China y su relación con América Latina y el Caribe 34
4141	Yang Zhimin.	Los actores del desembarco chino en América Latina 45
4142	Adrian H. Hearn.	¿Confucio versus Zeus? China, Brasil y la producción alimentaria 55
4143	Luciano Damián Bolinaga.	Política china en el Río de la Plata. ¿Asociación estratégica o nueva dependencia? 69
4144	Dong Jingsheng.	China y el Caribe: acercamientos, desconfianzas y desafíos 81
4145	Bettina Gransow.	Inversiones chinas en infraestructura: ¿una situación en la que todos ganan? 93
4146	Julie Michelle Klinger.	Minerales estratégicos: cambio de escala de las relaciones entre China y Brasil 106
4147	Eduardo Daniel Oviedo.	Argentina y China: los actores del comercio sojero y el flujo migratorio 117
4148	Ariel C. Armony / Nicolás Velásquez.	Percepciones antichinas en las comunidades virtuales latinoamericanas 129
ENSAYO		
4149	Álvaro García Linera.	El Estado y la vía democrática al socialismo 143

SUMMARIES

■ Segunda página

La emergencia de la República Popular China como gran potencia –segunda economía del planeta y primera exportadora mundial– reconfiguró las relaciones de poder internacional y confirmó la reorientación de los flujos comerciales y financieros mundiales hacia el Pacífico Norte. En el marco de acelerados procesos de urbanización, millones de chinos salieron de la pobreza, otros comenzaron a disfrutar de los niveles de consumo de las clases medias y un grupo menor pasó a engrosar la nueva elite de millonarios –hoy admitida en el Partido Comunista Chino (PCCh)–.

En ese marco, el país asiático cobró una enorme importancia para América Latina y el Caribe, especialmente en virtud de su gran demanda de *commodities*. Esa demanda contribuyó al aumento de los precios de las materias primas exportadas por la región (como soja y minerales) y, en ese sentido, a la mejora de los términos de intercambio. Pero también crecieron las inversiones (compra de empresas en sectores estratégicos y obras de infraestructura) y los préstamos chinos. Hoy China es el primer destino de las exportaciones de Brasil y Chile, y el segundo destino de las de Argentina, Colombia, Perú, Uruguay y Venezuela.

En efecto, durante la última década se ha producido un *boom* de las relaciones sino-latinoamericanas, en particular en materia de comercio, pero también en las esferas de la política, la cultura, la educación, la historia y la enseñanza de idiomas (chino y español), como así también un fuerte incremento en las inversiones. China es cada vez más un tema de debate, tanto en el campo político como académico, motivo de sospecha –alimentada por su «otredad» cultural– y fuente de expectativa respecto de su cada vez más visible presencia económica en la región.

La mayoría de los artículos publicados en el tema central de este número de NUEVA SOCIEDAD se basan en ponencias presentadas en el seminario «China en América Latina. ¿Quiénes son los actores?», organizado y auspiciado por la Freie Universität de Berlín, la Fundación Friedrich Ebert (FES) y el Centro de Estudios China-México de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), y desarrollado en Berlín el

24 y 25 de octubre de 2014. Se trata de textos enfocados en los actores que dan forma a esas relaciones: Estados, empresas transnacionales, organismos cuasies-tatales e incluso redes delictivas (especialmente en el caso de la migración). En áreas como infraestructura, agricultura o minería, la presencia de empresas chinas es cada vez mayor.

El gobierno chino habla de un «mundo armonioso de paz duradera y prosperidad común» y busca alejarse de las imágenes asociadas a las viejas potencias coloniales. Su anterior vinculación política e ideológica con el «Tercer Mundo» actuaría como un salvoconducto en ese sentido. Para las visiones críticas, se trataría, por el contrario, de una cada vez mayor dependencia que daría lugar a nuevas formas de sujeción política y económica, en paralelo a procesos de reprimarización económica.

¿Cuáles son las visiones más adecuadas para pensar la influencia china en América Latina? ¿Es posible hablar de situaciones *win-win* o de una «cooperación estratégica» respecto de estos vínculos? ¿Cuáles son los actores y las formas específicas del avance chino en la región, que incluso ha generado, sobre todo en América Central, sentimientos antichinos? ¿Se trata de un «neocolonialismo por invitación», como se lo ha definido para el caso africano? ¿Contribuye China a la reprimarización de las economías latinoamericanas, ya marcadas por el extractivismo? ¿Qué diferencia estos intercambios de las desiguales relaciones previas entre centro y periferia?

Este número de NUEVA SOCIEDAD se propone iluminar algunas de estas cuestiones y otras cuya comprensión constituye un gran desafío para las naciones latinoamericanas y sus hacedores de políticas. Lo que a menudo aparece como un conjunto de temores o entusiasmos, o de acusaciones de los opositores hacia los gobiernos por sus vínculos muchas veces opacos con China, merece ser pensado desde miradas más amplias y menos marcadas por las coyunturas políticas.

Para ello, se estudia el rol del sector público chino en las relaciones con la región; el «diseño desde arriba hacia abajo» en el marco de la llamada «salida al mundo» china; el papel de la incursión china en la agricultura brasileña y de otros países de la región y la desconfianza que genera; el lugar de la soja en las economías de varios países, especialmente Brasil y Argentina; los desafíos medioambientales en las inversiones chinas en infraestructura; las dinámicas de la migración china, así como las percepciones antichinas que generan los cambios en marcha.

En las relaciones sino-latinoamericanas se juegan los modelos de desarrollo y las opciones de futuro de nuestra región, que en los últimos años ha vivido importantes procesos de crecimiento económico y disminución de la pobreza, pero que no ha reducido su dependencia de las exportaciones de naturaleza, y hoy –en el marco de la caída de los precios de las materias primas– esto enciende nuevas alertas y reaviva antiguos fantasmas.

¿Fin de fiesta en Brasil?

JEAN TIBLE / ALANA MORAES

Las protestas en las calles de Brasil han acompañado el escándalo de corrupción en Petrobras y debilitaron la imagen de Dilma Rousseff, a solo unos meses de su reelección. A diferencia de las movilizaciones de junio de 2013, las actuales son mayoritariamente de sectores medios y altos, blancos y de mediana edad. Hoy, una vez conseguido el objetivo de limitar el poder de Dilma, las centrales empresariales llaman a la responsabilidad y a la calma, en tanto que el PT perdió la mística de antaño y pocos lo ven como vector de cambios profundos.

■ Tragedia

Aquel lunes 20 de octubre, en la última semana de campaña, ocurrió el giro decisivo en la elección presidencial brasileña de 2014. Viejos y nuevos militantes, junto con activistas, se movilaron para el empujón final que garantizó la reelección de Dilma Rousseff con más de 54 millones de votos. De acuerdo con el discurso de campaña, veríamos la continuidad de una inédita secuencia «progresista» en Brasil, a pesar de un nítido

y generalizado enfriamiento durante el último de los tres periodos de gobierno del Partido de los Trabajadores (PT) y el primero de Rousseff como sucesora de Luiz Inácio Lula da Silva. Pero, por el contrario, el país viene recorriendo un camino de desesperanza para muchos brasileños. En lugar de «Cambia más» (lema del primer turno electoral), tenemos «Un gobierno nuevo, ideas nuevas» (eslogan de la segunda vuelta), solo que en el mal sentido de lo que podría significar el término «nuevo».

Jean Tible: es profesor del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de San Pablo. Es autor de *Marx selvagem* (Annablume, San Pablo, 2013) y coeditor de *Junho: potência das ruas e das redes*, Fundación Friedrich Ebert, San Pablo, 2014. Correo electrónico: <jeantible@usp.br>.

Alana Moraes: es doctoranda en Antropología en el Museo Nacional, Universidad Federal de Río de Janeiro. Es coeditora de *Junho: potência das ruas e das redes*, Fundación Friedrich Ebert, San Pablo, 2014.

Palabras claves: corrupción, protestas, Lava Jato, Dilma Rousseff, Partido de los Trabajadores (PT), Brasil.

Nota: traducción del portugués de Claudia Solans.

Dos días después de la victoria electoral, el Banco Central decretó un aumento de las tasas de interés, algo que se repitió seis veces más hasta hoy. Recordemos que la política monetaria y el papel del Banco Central activaron una de las polémicas más encendidas de la disputa electoral (en duros embates con los rivales Marina Silva y Aécio Neves) y que Rousseff, en su primer mandato, había impulsado una reducción significativa de las tasas de interés. Las ganancias de los bancos, ya extremadamente altas, se dispararon: las principales instituciones privadas (Itaú, Bradesco y Santander) ganaron 12.000 millones de reales (3.300 millones de dólares) en el último trimestre, cifra casi 18% mayor que la del año anterior¹. Todo ello, sumado a un ajuste fiscal violento y que lanzó la economía hacia una espiral recesiva. Dos errores de Dilma: durante la campaña se negó con vehemencia la necesidad de un ajuste, y cuando este se ejecutó, pareció olvidarse el patrón básico de la izquierda: hacer que los ricos paguen más, especialmente en un país de extrema injusticia tributaria, donde, por ejemplo, no se cobran impuestos a la renta a las personas físicas por los ingresos percibidos por lucros y dividendos de las empresas de las cuales son dueñas o socias; se trata de un universo de poco más de 70.000 personas que han ganado, en 2013, unos 55.000 millones de dólares y que no son sometidas a tributación (desde 1995, cuando esa tasa se eliminó durante el primer año del gobierno de Fernando

Henrique Cardoso)². Brasil vive ahora una situación de creciente desempleo, conjugado con varios aumentos de las tarifas de servicios públicos, una alta inflación de alimentos, una disminución del ingreso real de los trabajadores y la desaceleración de la redistribución progresiva de la renta que había marcado los años anteriores de los gobiernos del PT.

Las clases populares –base social del lulismo³– reaccionaron, y la popularidad de Dilma se desplomó y es hoy bajísima en todos los sectores de la población brasileña, independientemente de la región, la edad o el nivel de ingresos. Eso se produce incluso en el norte y el nordeste (un bastión lulista donde hoy el apoyo a la presidenta se derrumbó a 10%) y entre quienes ganan hasta dos salarios mínimos (el apoyo a la jefa del Estado en este sector alcanza proporciones similares). Ambos grupos eran considerados como una suerte de «reserva de popularidad» para el gobierno petista⁴. Como es evidente, cualquier mandatario en un país democrático con un dígito de opiniones positivas se vuelve extremadamente

1. Aline Bronzati, Fernanda Guimarães y Cynthia Decloedt: «Juntos, Bradesco, Santander e Itaú lucram R\$12 bi no trimestre» en *O Estado de São Paulo*, 4/8/2015.

2. André Barocal: «Uma fortuna de 200 bilhões protegida do IR da pessoa física» en *Carta Capital*, 10/8/2015.

3. André Singer: *Os sentidos do lulismo: reforma gradual e pacto conservador*, Companhia das Letras, San Pablo, 2012.

4. «8% aprovam e 71% reprovam governo Dilma, diz Datafolha» en *G1*, 6/8/15.

frágil. Si al final del segundo gobierno de Lula nueve de cada diez brasileños aprobaban su gestión, hoy se manifiesta un fenómeno inverso: solamente uno de cada diez confía en su sucesora en el Planalto.

Eso lleva a serias dificultades de gobernabilidad y a situaciones de inestabilidad política. En el Congreso, las alianzas hacen agua. Partidos «aliados» que cuentan con ministerios votan contra el gobierno en el Parlamento. La articulación política se puso en manos del vicepresidente Michel Temer, del Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PMDB), que acaba de abandonar esa tarea. El PMDB es al mismo tiempo el principal aliado del PT a nivel federal y casi un partido opositor. Se trata de un partido sin programa claro, pero clave para conseguir mayorías gubernamentales desde la redemocratización, y desde hace mucho tiempo opera como un bloqueo para cambios progresistas. En ese sentido, el *pemedebismo* sería «la verdadera fuerza hegemónica de la política [institucional] brasileña»⁵. El presidente de la Cámara de Diputados, Eduardo Cunha –también del PMDB–, rompió con el Poder Ejecutivo después de ser acusado ante la justicia de haber recibido millonarios sobornos en el marco del escándalo de corrupción que involucra al gigante Petrobras y la operación de la Policía Federal llamada «Lava Jato» [Lavado de autos]. El titular del Senado, Renan Calheiros –del mismo partido–, amenazó con seguirlo.

Pero luego cambió de rumbo y propuso un apoyo parlamentario al gobierno a cambio de una «Agenda Brasil» cuyos objetivos serían mejorar el ambiente de los negocios y la infraestructura, el equilibrio fiscal y la protección social⁶. Sin embargo, se trata sobre todo de viejas propuestas de reducción de derechos, sea de los pueblos indígenas o de los trabajadores, retrocesos en las políticas ambientales, privatizaciones y ataque al sistema público de salud o al Mercado Común del Sur (Mercosur) (aunque esos dos últimos puntos fueran posteriormente retirados)⁷. Esa agenda fue acogida por la presidenta en un momento de particular fragilidad, pero queda por ver en qué medida e intensidad será aprobada en el Congreso e implementada por el Ejecutivo.

Además, el principal partido de la oposición –el Partido de la Socialdemocracia Brasileña (PSDB, de centro-derecha)– llegó a pedir elecciones anticipadas, un recurso no previsto en la Constitución, antes de sugerir la renuncia de Rousseff. Varios analistas decretaron incluso el fin del gobierno. Otros hablan de una posible renuncia. El 16 de agosto se organizó el tercer domingo de multitudinarias manifestaciones con centenas de miles de personas en todo el país, después del

5. Marcos Nobre: «O fim da polarização» en *Piauí* N° 51, 12/2014.

6. «A 'Agenda Brasil', sugerida por Renan Calheiros» en *Senado Notícias*, 10/8/2015.

7. Grazielle David e Alessandra Cardoso: «A (des) Agenda Brasil desmonta o Estado e retira direitos dos brasileiros» en *INESC*, 12/8/2015.

15 de marzo y el 12 de abril. Esos actos, que reclaman la salida de Rousseff y el combate contra la corrupción, están protagonizados en su mayoría por sectores sociales altos, blancos y de mediana o avanzada edad, lo que representa un cambio significativo respecto de la composición de las grandes protestas de 2013. Concentran también a electores de la derecha, pero es un fenómeno más diverso que la simple caricatura que algunos sectores progresistas hacen acerca del «tradicional fascismo» de las capas altas brasileñas. Hay, por supuesto, mucho de eso en su virulento «anticomunismo» (comparaciones entre Brasil y Cuba), en las *selfies* con policías vinculados al «gatillo fácil»⁸ y en el hecho de que la personalidad más popular de esas manifestaciones sea el diputado de extrema derecha Jair Bolsonaro (junto con el juez Sergio Moro, responsable por las investigaciones de la operación «Lava Jato»). Las encuestas indican el (previsible) profundo rechazo hacia el PT, pero también hacia el PMDB (aun hacia el opositor Cunha) e incluso, en parte, hacia el PSDB (que por primera vez se sumó a la convocatoria de la movilización). ¿Cómo caracterizar entonces a esa derecha que vuelve a la calle por primera vez desde el golpe de 1964? ¿Se trataría de una nueva derecha? Existen señales contradictorias, en la medida en que quienes convocan esos actos asumen un discurso ultraliberal al estilo estadounidense –«Menos Marx, más Mises»⁹– o contra el sistema público de salud, pero al mismo

tiempo, una mayoría de los presentes en San Pablo dice defender precisamente los derechos a la educación, la salud y el transporte públicos¹⁰.

La ya mencionada operación «Lava Jato» y su investigación de corrupción acerca de las operaciones de Petrobras –solamente posible por la inédita autonomía dada por los gobiernos del PT a la Policía Federal, el Ministerio Público y la Procuraduría General de la República– han causado un terremoto en la casta política y, sobre todo, económica. Se trata todavía de una investigación en curso, pero que revela con mayor claridad los vínculos explícitos y espurios entre los mundos político y económico (podríamos recordar la fortísima concentración de unos pocos donadores de campaña en el financiamiento electoral¹¹). A pesar de los clamores constantes por una reforma política (que incluya el financiamiento público de las campañas y la prohibición de los aportes privados), ya sea en el programa electoral que venció en 2002, después del escándalo conocido como «mensalão» en 2005 o tras las protestas de junio de 2013,

8. Eliane Brum: «Quando a periferia será o lugar certo, na hora certa?» en *El País* edición Brasil, 19/8/2015.

9. Por el economista austríaco Ludwig von Mises, ideólogo de la escuela austríaca y ferviente defensor de la libertad de mercado.

10. Marina Rossi: «Perfil de quem foi à Paulista destoa de lideranças e não poupa ninguém» en *El País* edición Brasil, 18/8/2015.

11. José Roberto de Toledo, Lucas de Abreu Maia y Rodrigo Burgarelli: «As 10 empresas que mais doaram em 2014 ajudam a eleger 70% da Câmara» en *O Estado de São Paulo*, 8/11/2014.

el PT utilizó masivamente ese condenado financiamiento privado, tanto para las elecciones cuanto para el día a día del funcionamiento partidario. Eso provocó que se esfumara el «capital moral» del PT respecto del sistema político corrupto predominante en Brasil. El partido tampoco ha ofrecido a sus militantes, simpatizantes y electores una explicación plausible de su involucramiento en esos casos de corrupción.

Todo esto pasó cuando el país vivía su *boom* económico, de redistribución «material» y «simbólica» de poder, pero ahora, dado el reflujo generalizado en la economía, el humor social ha cambiado. Muchos brasileños y brasileñas tal vez deseen una menor distancia entre retórica y práctica; eso explicaría la inusual acogida a José «Pepe» Mujica en su visita a Brasil de fines de agosto –la BBC lo comparó con una «estrella de rock»–: el ex-jefe de Estado uruguayo fue recibido por miles de jóvenes entusiastas con su figura de «presidente más pobre del mundo»¹². Mujica, el «materialmente pobre-espiritualmente rico», es efectivamente una figura pop, y en Brasil esto se entronca con el malestar generalizado por las extendidas redes de corrupción. Su transformación en personaje global, así como la que ocurrió con el papa Francisco, atestigua la fuerza de ese *ethos* de «simplicidad transformadora».

Hoy, el arresto del empresario Marcelo Odebrecht, entre otros, constituye un fuerte símbolo, en un país donde hasta

hace poco «los ricos no iban a la cárcel». La Organización Odebrecht es un gigante brasileño con presencia global (en más de 20 países), que actúa en sectores como construcción, ingeniería y energía. Si la profunda depuración de la corrupción y el castigo a los infractores son grandes conquistas democráticas, esta operación no deja de levantar polémicas, especialmente respecto de ciertos atropellos jurídicos, de su selectividad política, de las cuestiones geopolíticas que implica (porque uno de los blancos de espionaje de la Agencia de Seguridad estadounidense fue Petrobras y por el papel considerable de Odebrecht en la nueva política externa y en la política de defensa) y de los engranajes corruptos de las economías capitalistas.

El tema omnipresente del momento son los posibles golpes o el impedimento a un mandato presidencial que no lleva más de un semestre. Los riesgos de un golpe (más o menos «blando») no pueden ser descartados, y muchos sectores conspiran permanente y abiertamente. No obstante, en una posición solo en apariencia sorpresiva, sectores poderosos de la gran burguesía, como la Federación de Industrias del Estado de Río de Janeiro (FIRJAN) y la Federación de Industrias del Estado de San Pablo (FIESP), el presidente de Bradesco, Luiz Carlos Trabuco, o el

12. V. «Pepe Mujica como 'estrella de rock'» en *BBC en español*, 28/8/2015, <www.bbc.com/mundo/video_fotos/2015/08/150828_fotos_mujica_estrella_brasil_aw>.

del banco Itaú, Roberto Setúbal, tomaron posición recientemente en favor de la gobernabilidad frente a los grupos radicalizados. En un artículo publicado el 6 de agosto, la FIESP y la FIRJAN señalaron que «el momento es de responsabilidad, diálogo y acción para preservar la estabilidad institucional de Brasil»¹³. El conglomerado Globo (tanto el canal de televisión como el periódico) también se posicionó en ese mismo sentido al día siguiente. ¿Que pasó? Todo indica que el «gran capital» no quiso abrir la puerta al riesgo de sumar una cuarta crisis (institucional) a las tres en curso: la económica (recesión), la política (falta casi total de representatividad del Congreso y de los políticos en general para la gran mayoría de la población, lo que se refuerza con el debilitamiento del PT, único partido brasileño en un sentido fuerte) y la social (enormes demandas y debilitamiento del modelo lulista de redistribución)¹⁴. No hay hoy tampoco un liderazgo en Brasil capaz de representar a las fuerzas de la oposición y los sentimientos difusos de descontento.

Mirando hacia la otra parte, a pesar de que el gobierno sea «indefendible» (además de los puntos mencionados más arriba, en medio de esta complicada coyuntura logró enviar y aprobar un proyecto de ley «antiterrorista», algo que, como lo muestra la experiencia, siempre se vuelve en algún momento en contra de los movimientos sociales¹⁵), una parte importante –diríamos, incluso, mayoritaria– de la

izquierda quiere sostenerlo. Con ese fin se organizó una contundente marcha el 20 de agosto en defensa de la democracia, contra la ofensiva de la derecha, pero también en oposición al ajuste fiscal y por una «salida popular» a la crisis¹⁶.

Sin embargo, el «golpe» ya fue consumado: el programa de Rousseff para su reelección fue abandonado. En este contexto de extrema fragilidad, sin cambios de rumbo (sobre todo de la política económica), parece difícil imaginar cómo puede terminar este gobierno, cómo llegará a su término previsto para 2018. En medio de tales tensiones, en junio de este año se realizó el v Congreso del PT. ¿Qué ocurrió allí? Nada. ¿Temor de arriesgarse a los cambios? ¿Incapacidad para hacerlos? ¿Falta de voluntad? ¿Espera de una calma que no parece llegar, una economía revigorizada después del «ajuste» y la vuelta de Lula en 2018? A pesar de todas las adversidades, Lula mantiene cierta popularidad y hoy

13. «Nota oficial – FIRJAN e FIESP em prol da governabilidade do país», disponible en <www.fiesp.com.br/noticias/nota-oficial-firjan-e-fiesp-em-prol-da-governabilidade-do-pais/>.

14. João Pedro Stedile: «Faz 20 anos que a esquerda só pensa em eleição» en *Sul21*, 24/8/2015.

15. Patrícia Dichtchekian: «Projeto de lei antiterrorismo na Câmara ameaça direito de protesto e movimentos sociais» en *Opera Mundi*, 11/8/2015.

16. Movimento de Trabalhadores Sem Techo (MTST): «Tomar as ruas por direitos, liberdade e democracia! contra a direita e o ajuste fiscal», 11/8/2015, disponible en <www.mtst.org/index.php/noticias-do-site/1252-tomar-as-ruas-por-direitos-liberdade-e-democracia-contra-a-direita-e-o-ajuste-fiscal-2>.

tendría chances razonables de vencer en 2018¹⁷. Mientras tanto, la receta lulista (beneficios para «los de abajo» sin confrontar con «los de arriba»), que trajo muchas conquistas al país, fue sepultada por las circunstancias y difícilmente vencerá su continuidad como «plan», en el sentido de un renovado combate contra las desigualdades. El auge del lulismo ya pasó; podríamos situarlo en aquellos momentos del increíble acuerdo con Irán y Turquía, de la victoria de Brasil para ser sede de la Copa del Mundo y de las Olimpíadas, de un Brasil que se encontraba consigo mismo, capaz de distribuir ganancias, comenzar a reparar deudas sociales y raciales, fomentar revoluciones simbólicas y construir una nueva inserción internacional.

En junio de 2013 –en el marco de la ola de protestas iniciada por el aumento del transporte público, que desató un cúmulo de reivindicaciones– se selló el fin de ese proceso. La popularidad de Rousseff, en ese entonces bastante alta, se desplomó (de 57% a 30%) y nunca se recuperó totalmente (solo, y en parte, aumentó durante las elecciones). Lo mismo ocurrió con el alcalde petista de San Pablo, Fernando Haddad, cuyo porcentaje de opiniones favorables se diluyó de 34% a 18% en tres semanas. Por eso tantos sectores del PT –que podríamos llamar conservadores– «maldicen» el movimiento de junio. No comprenden cómo aquel junio disruptivo representó un *acontecimiento* que podía

cambiar la correlación de fuerzas a partir del deseo expresado de priorizar los servicios públicos, el derecho a la ciudad y lo común en detrimento de lo privado o puramente estatal. La conexión PT-junio falló y dejó un esbozo de lo que podría haberse multiplicado a partir de los tímidos pero importantes ejemplos del Programa más Médicos (que en dos años logró atender a 63 millones de brasileños, gracias sobre todo a los médicos cubanos, en municipios y en las periferias donde no había profesionales de la salud) y del 10% de las regalías del pre-sal para la educación. Este punto nos llama a una reflexión acerca de la «organización política» de la izquierda, a partir de una nueva generación y también de nuevos problemas.

■ Ciclos

El film *Que horas ela volta?* [¿A qué hora vuelve ella?] de Anna Muylaert nos muestra los «pequeños movimientos tectónicos [que] sacuden la estructura de clases de la sociedad brasileña»¹⁸. En la historia, Jéssica llega de Pernambuco hasta San Pablo para intentar ingresar en la universidad, después de diez años sin encontrar a su madre, Val, que es trabajadora doméstica y vive sometida a sus patrones (duerme en un cuartito de la enorme casa, está todo el tiempo disponible, es considerada «de

17. Marcos Coimbra: «O lulismo, ontem e hoje» en *Carta Capital*, 28/7/2015.

18. Luiz Zanin: «Gramado 2015. *Que horas ela volta?* e as panelas que batem» en *Estadão*, 8/8/2015.

la familia»...). Ahí se desarrolla el enredo, ya que Jéssica, venida de otra realidad (política) no puede encontrar «su lugar» en ese ambiente y cuestiona las leyes no escritas de un Brasil todavía marcado por la esclavitud y las actitudes de su mamá. Jéssica rechaza repetir la trayectoria de Val y quiere formarse como arquitecta en una prestigiosa universidad. Como dijo la directora, «Jéssica no respeta las reglas separatistas porque ella no las reconoce y se mira en otro lugar. Todo eso tiene que ver con un nuevo Brasil, que es el Brasil post-Lula». Hace 15 años habría seguido otro rumbo, como la propia directora lo pensó: «yo también colocaba a la hija de la empleada en el mismo lugar [en el primer guión, Jéssica al final se volvía niñera, como su madre Val] (...) Para salir de esa maldición, sacar la cámara del salón y colocarla en la cocina, fue necesario un cambio personal como artista y, también, ese cambio del país»¹⁹. Esa mirada desde la cocina es una de las muchísimas señales de un país que cambió, y también lo es Jéssica transformando a Val, su mamá, y ofreciendo otra perspectiva, la de la desobediencia. Es una nueva generación.

¿Cómo pensar la revolución simbólica lulista, la irrupción de junio y la entrada en escena de una nueva generación y de sus colectivos, y la posibilidad de que esa energía desemboque en un proyecto político más «organizado»? Este también es un punto neurálgico. La cuestión radica justamente en

escapar de la trampa de la representación-síntesis, como si hubiera un lugar capaz de unificar esas energías de resistencia. En España, Podemos no representa al 15-M, «porque este es políticamente irrepresentable», como suele afirmar Iñigo Errejón²⁰. Sin embargo, sin el 15-M Podemos tampoco sería posible, así como no sería posible pensar un nuevo activismo político y la crisis del desarrollismo sin el junio brasileño.

Una especificidad determinante del proceso de las últimas décadas en Brasil fue la existencia de entidades «englobadoras» que, en parte, consiguieron articular las diferencias: un partido-red (PT); una central sindical que incluía oposiciones a la estructura sindical oficial y organización desde las bases; movimientos campesinos, negros y feministas fuertes; movilización de los barrios (politización de la vida cotidiana a partir, por ejemplo, de la lucha contra la carestía); un gobierno nacional originado en un ciclo de luchas desde abajo. Pero el desplazamiento de las instituciones hacia las calles –¿sorprendentemente?– golpeó al PT, que parece más un obstáculo que un vector para profundizar los cambios para los cuales el partido fue un actor clave. Y las fuertes articulaciones se mostraron como demasiado «tradicionales»

19. Marcelo Pinheiro: «Retrato de um país em transformação» en *Brasileiros*, 20/8/2015.

20. Verónica Gago, Diego Sztulwark y Diego Picotto: «El intelectual orgánico y el cartógrafo, o ¿cómo discutimos el impasse de lo político radical en un frente común contra el neoliberalismo?» en *Anarquía Coronada*, 1/9/2014.

en el post-junio, al no lograr abrir un verdadero diálogo con los múltiples nuevos sectores, aquellos que hoy se hacen y son hechos por deseos de libertad, nuevos derechos, y que producen modos de existencia desafiantes a un proyecto monocultural cuyo sentido es hoy completamente hueco y estéril.

¿Cuáles serían nuestros próximos «20 centavos», el desencadenante inmediato (junto con la violencia policial) de las protestas de junio de 2013? El Movimiento Pase Libre (MPL) mostró «una notable combinación de valorización del proceso y orientación a resultados»²¹. Junio tuvo sus hechos notables, como bajar los boletos, y reposicionar el debate sobre los servicios públicos, el derecho a la ciudad y la crítica a la representación corrupta. Sin embargo, todavía no se consiguió, a partir de la lucha contra un molinete (de los ómnibus), desdoblarse en el cuestionamiento y la subversión de los muchos molinetes existentes en la sociedad (policía, comunicación, agua, economía...). Nos parece, sin embargo, que los caminos están abiertos para pensar-hacer el proyecto de radicalización democrática a partir de la gestión colectiva de los bienes comunes (de bibliotecas, software, presupuestos, basura, medios de transporte, huertas comunitarias, agroecología), en las luchas contra las barreras que marcan los cuerpos a los que se puede matar y a los que no, actualizadas por la violencia policial contra la juventud negra todos los días.

Hablamos tanto de las protestas de los movimientos sociales como de las protagonizadas mayoritariamente por los sectores medios y altos contra el gobierno y el PT. En ese contexto, cortando ese polo en una línea transversal, están junio y sus continuidades discontinuas. Como lo ha planteado el historiador Lincoln Secco, «la apuesta es que después de junio vivimos un nuevo ciclo político». Así, «en el subterráneo de la política, hay un espíritu vibrante, todavía sin un cuerpo social. Como un espectro que nos ronda»²². Nuestros desafíos presentes exigen espacios políticos de conexión de las luchas. Es necesario hacer del grito desencantado materia prima para construir nuestras tecnologías políticas y sociales de pertenencia. ¿De qué forma estamos atados y cómo vamos a producir los vínculos necesarios para sentirnos comprometidos con un proyecto común?

Estas reflexiones pueden quizá ayudarnos a escapar de la «ley de hierro de las oligarquías partidarias»²³ y de la «tiranía de las organizaciones sin estructura»²⁴. No se trata de una cuestión

21. Pablo Ortellado: «Os protestos de junho entre processo e resultado» en P. Ortellado, Luciana Lima, Elena Judensneider y Marcelo Pomar: *Vinte centavos*, Veneta, San Pablo, 2013, p. 237.

22. L. Secco: «O trabalho de base» en *Blog da Boitempo*, 3/4/2015.

23. Robert Michels: *Para uma sociologia dos partidos políticos na democracia moderna* [1925], Antígona, Lisboa, 2001.

24. Jo Freeman: «A tirania das organizações sem estrutura», 1970, disponible en <www.nodo50.org/insurgentes/textos/autonomia/21tirania.htm>.

únicamente brasileña sino que esta irrupción habla respecto del actual ciclo de las revueltas globales, de Túnez a Bahrein, de España a Nueva York, de Kobane y México a Turquía y Nigeria. Todos esos procesos son ineludibles en el sentido de que producen no solo experiencias sino también reflexiones actualizadas sobre los lazos entre «revuelta» y «organización», «espontaneidad» y «día a día», «horizontalidad» y «estructura». No podemos hacer de estos pares un conjunto de opciones infernales: pensamos que el centro neurálgico de las transformaciones hoy habita esa tensión permanente entre la energía del movimiento y el salto político de la organización. Es justamente el mantenimiento de esa tensión productiva lo que nos posibilitará pensar en horizontalidades estructuradas, organizaciones descentralizadas, en suma, poder distribuido y desplazamientos de la fuerza del Estado para la potencia de lo común. Es necesario no domesticar esa tensión, experimentar esa cohabitación y hacer de ella la energía para la producción de otras ecologías políticas.

Comprender los cambios menos como proyectos de crecimiento progresivo institucional y más en la acción de «romper la camisa de fuerza de la política institucional» vía movilización popular, en vez de «proponer demandas todavía más ‘realistas’, es decir, menos visionarias, menos relacionadas con principios»²⁵. Una nueva sensibilidad estético-política está en

curso y pone «la necesidad de un cuidado de conexiones (...), de los lazos que ligan movimientos de tipos diferentes, organizados a partir de intereses y problemas diversos»²⁶. ¿Cómo articular las diferentes luchas, cómo conectar los puntos de resistencia de clase y feminismos, antirracismos y LGBT? Hacer funcionar estas luchas en conexiones vinculantes: plataformas colaborativas, acciones en las redes y calles, hacer de las diferencias posibilidades de influencias mutuas. Necesitamos conectores. Y un nuevo vocabulario político.

Es bueno tener el «Frente Brasil Popular» que une a la izquierda organizada, pero tal vez sea más potente caminar para una federación de luchas (¡viva Proudhon!). No tanto el «trabajo de base» en el sentido de una transmisión verticalizada y a veces sin muchas experimentaciones entre los lugares de experiencia y habla, y más plataformas de colaboración, creación colectiva, inversiones en la producción de relaciones. Hacer red, como apoyo mutuo (¡viva Kropotkin!). Ganar la población, ser «populista» en este sentido fuerte, patear el tablero, contaminarnos de la misma sustancia. La nueva tarea política requiere la voluntad de asumir

25. Juliana Sayuri: «A hora dos 99%? David Graeber», entrevista en *Estadão*, 31/1/2015.

26. Tatiana Roque: «Os novos movimentos se constituem a partir de diagramas (e não de programas)» en *DR* N° 1, 9/3/2015, <www.revistadr.com.br/#!dossie-sub1/clz4q>. V. tb. José C. Martínez Corrêa: «Balbucio grávido d'arte política» en *Universidade Antropófaga*, 31/8/2015.

riesgos. Para entender el deseo de un nuevo Brasil, debemos estar abiertos a nuevas subjetividades políticas, caminando con ellas, aunque sea en la dirección de un lugar que nadie sabe todavía cuál es. En Brasil, se ganaron tres importantes macrodebates en las últimas décadas: democracia (fin de la

dictadura), combate contra las desigualdades (elección de Lula), distribución política (junio). Ahora llega el desafío, en este contexto de crisis, de profundizar y reelaborar esas tres victorias, creando, colectivamente, imaginarios y prácticas que entusiasmen a Jéssica y a Val. Para animar (o retomar) la fiesta. ☒

ÍCONOS

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

Septiembre de 2015

Quito

Nº 53

DOSSIER: CAMBIO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EN AMÉRICA LATINA. Presentación Dossier. Lecciones de América Latina sobre las dimensiones racionales, cognitivas e institucionales del cambio de políticas, **Guillaume Fontaine**. Mecanismos de difusión de los Programas de Transferencia Condicionada en América Latina. El caso chileno, **Cecilia Osorio Gonnet**. Construyendo una coalición para romper el paisaje congelado: alcances y límites de la reforma de la salud en Uruguay (2005-2014), **Martín Freigedo**, **Guillermo Fuentes**, **Martín Rodríguez Araújo**. Instrumentalización de la acción pública en educación superior en Argentina. Políticas sobre trabajo académico y negociación colectiva, **Pedro Enrique Pérez**, **Facundo Solanas**. El modelo de gobierno abierto en América latina. Paralelismo de las políticas públicas de transparencia y la corrupción, **Martín Cutberto Vera Martínez**, **David Rocha Romero**, **María Concepción Martínez Rodríguez**. Ideas, intereses e instituciones en la política de desarrollo territorial brasileña: un estudio en el Territorio Meio Oeste Contestado, **Andréia Tecchio**, **Catia Grisa**, **Luiza Zitzke Oliveira**, **Ademir Antonio Cazella**. Transformación de las políticas de vivienda social. El Sistema de Incentivos para la Vivienda en la conformación de cuasi-mercados en Ecuador, **Marco Antonio Córdova**. TEMAS: Conectando sures. La construcción de redes académicas entre América Latina y África, **Paola Adriana Bayle**. Violencia y autodefensas comunitarias en Michoacán, México, **Antonio Fuentes Díaz**, **Guillermo Paleta Pérez**. RESEÑAS.

Íconos es una publicación cuatrimestral de Flacso-Ecuador, La Pradera E7-174 y Av. Almagro, Quito, Ecuador. Tel.: (593 2) 3238888. Correo electrónico: <revistaiconos@flacso.org.ec>. Página web: <www.flacso.org.ec/html/iconos.html>. Pedidos y suscripciones: <lalibreria@flacso.org.ec>.

Bolivia mira hacia el sur

El ingreso al Mercosur y la política exterior de Evo Morales

DANIEL AGRAMONT LECHÍN

En julio de 2015 Bolivia fue admitida como miembro pleno del Mercado Común del Sur (Mercosur). Este hecho generó controversia interna ya que, desde 1969, el país es miembro de la Comunidad Andina (CAN). Más que por motivaciones económicas (el principal producto que el país exporta al bloque es gas, que no se verá afectado por el acuerdo), Bolivia ingresa en el Mercosur buscando mantener un fluido diálogo político. Esto se produce en un contexto de pérdida de peso regional de su otra gran apuesta: la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), impulsada sobre todo desde Venezuela, pero también entre discusiones acerca del estancamiento del propio Mercosur.

Luego de tres años de espera, en julio de 2015 Bolivia fue admitida como miembro pleno en el Mercado Común del Sur (Mercosur). Pero esta admisión generó mucha controversia en el ámbito local ya que, desde 1969, el país es miembro de la Comunidad Andina (CAN)¹, un bloque que trasciende la integración puramente

comercial. Bolivia tiene una estrecha vinculación con los países que conforman el Mercosur (Brasil, Argentina, Uruguay, Paraguay y Venezuela), pero por otro lado existieron siempre temores por posibles perjuicios económicos para Bolivia derivados de su ingreso al bloque sureño, tomando en cuenta la gran diferencia entre países,

Daniel Agramont Lechín: es economista, máster en Relaciones Internacionales por la Academia Diplomática Boliviana y máster en Globalización por la Universidad de Amberes (Bélgica). Fue funcionario en el Ministerio de Relaciones Exteriores y director en la Administración de Servicios Portuarios de Bolivia. Actualmente es coordinador de proyectos en la Fundación Friedrich Ebert (FES) en Bolivia.

Palabras claves: integración, política exterior, Comunidad Andina (CAN), Mercado Común del Sur (Mercosur), Bolivia.

1. El artículo se referirá al bloque como «Comunidad Andina», aunque este nombre se utilizó recién a partir de la reestructuración de 1997; durante casi tres décadas, la denominación utilizada fue «Pacto Andino».

especialmente en lo que a producción industrial y competitividad se refiere.

Además de las implicaciones comerciales, lo interesante de su ingreso en el Mercosur es que implica un drástico viraje en la política exterior más reciente del país. Por un lado, desde las primeras negociaciones con el bloque –hace más de dos décadas–, Bolivia no quiso ser parte de la unión aduanera y tan solo buscaba reducir las barreras al comercio recíproco². Por otro lado, a partir del ascenso de Evo Morales a la Presidencia en 2006, el país decidió apoyar la integración bolivariana –corporizada en la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América-Tratado de Comercio de los Pueblos (ALBA-TCP)–, cuyo principio fundamental era «la integración entre los pueblos». Así, el ingreso de Bolivia en el Mercosur implica un giro no solo respecto a la política exterior boliviana en las últimas tres décadas, sino también respecto a la política de Evo Morales. Surge entonces la pregunta: ¿cuáles son los motivos que llevaron al gobierno del presidente Morales a este viraje? Tal vez más importante: ¿cuáles son los beneficios del ingreso en el Mercosur como miembro pleno, tomando en cuenta las actuales características de este bloque?

Se entiende que, al escribir sobre integración, entramos en uno de los temas más álgidos para la región,

porque hablamos de países que si bien siempre manifestaron su vocación integracionista, luego de más de cinco décadas, lograron tan solo avances limitados e insatisfactorios. A menudo se cita el legado de Simón Bolívar y el sueño de la construcción de la «Patria Grande», pero en la práctica, tras la firma de tratados que incluyen objetivos por demás ambiciosos, los progresos fueron decepcionantes.

En este marco, este artículo pone el foco en las motivaciones que tiene Bolivia para ingresar en el Mercosur y en cómo gestionará su ingreso, tomando en cuenta su pertenencia a otros esquemas de integración regional. Para tal efecto, se describirá cómo fue históricamente su asociación con este bloque, haciendo hincapié en las características que presenta actualmente, de manera que se puedan detallar las implicancias para un país que por primera vez logrará resolver el gran problema de la convergencia en la región.

■ Bolivia y la integración

En el imaginario colectivo boliviano, siempre estuvo presente la posición geográfica privilegiada como «corazón de Sudamérica». Esto no descarta que el pilar fundamental

2. Raúl Barrios Morón: *Política exterior boliviana. Tendencias y desafíos*, Udapex-Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto / ILDIS, La Paz, 1995.

de la política exterior sea zanjar el problema de la «mediterraneidad», fruto de la pérdida del litoral marítimo a manos chilenas durante la Guerra del Pacífico, en el siglo XIX³. Más bien, tanto desde el punto de vista político como desde el económico, la geografía pone al país frente al gran desafío y la oportunidad de mantener estrechas relaciones con el resto de las naciones sudamericanas. Lo anterior es parte de la doctrina internacional boliviana que tiene un pilar que se define como «país de contactos». Como afirman Ramiro Orías et al.,

Bolivia busca construir su destino como país de gravitaciones múltiples y eje articulador de la región, haciendo realidad aquel lema geopolítico condensado en la frase que el ex-canciller Luis Fernando Guachalla acuñara en la década de los 30, «Bolivia país de contactos y no de antagonismos» (...) [Esto] representa la reacción contra el sistema artificial de las alianzas, de los bloques y de los ejes. Bolivia debe estar en contacto con sus vecinos, pero no unos contra otros, fomentando rivalidades, sino armonizando diferencias e intereses (...) La geografía impone a Bolivia, no una función aisladora y de aislamiento, sino de atracción, de unión, de soldadura entre los países que la rodean.⁴

Sobre la base de lo anterior, si bien Bolivia tiene fronteras y relaciones estrechas con los países de la costa del Pacífico, así como con los de la costa atlántica, la firma del Pacto Andino hizo que desde 1969 privilegiara su relación con los países de esa

subregión por sobre los del Cono Sur, al menos en cuanto a los compromisos asumidos dentro del bloque. No obstante, esto no significa que Bolivia haya decidido alejarse del sueño de la integración sudamericana, sino más bien que avanzó en primera instancia en el área andina por la voluntad que estos países mostraron de construir un proyecto conjunto.

Con el paso del tiempo, Bolivia fue dando pasos decisivos hacia la asociación e integración con los demás países de la región, buscando ese destino de país integrador. Y no nos referimos únicamente a los dos grandes y conocidos bloques que son la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi) y el Grupo Andino. Además de estos, Bolivia ha venido firmando una serie de acuerdos en diferentes materias que trascienden una simple liberalización de los intercambios comerciales.

■ Asociación de Bolivia con el Mercosur

No se puede comprender el reciente ingreso de Bolivia en el Mercosur sin

3. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto: *Raíces de la doctrina internacional de Bolivia*, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto / Academia Diplomática Rafael Bustillo, La Paz, 2004.

4. R. Orías, Alfredo Seoane y William Torres: «La política vecinal de Bolivia» en *Bolivia: país de contactos. Un análisis de la política vecinal contemporánea*, Udapex-Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto / Fundemos, La Paz, 2001, p. 13.

poner la mirada en la gran vinculación geopolítica y económica que se tiene con este bloque. Como menciona el ex-ministro de Defensa Walker San Miguel, «para Bolivia, el ingreso al Mercosur tiene carácter estratégico. Nuestro país tiene el 70% de sus fronteras con los países que integran ese bloque y sumado a nuestra posición geográfica, nuestros recursos energéticos y el hecho incontrastable de ser un país-nudo de integración (...) colocan a nuestro país en una dinámica que no debe detenerse»⁵.

Esto no es algo nuevo. La doctrina internacional de Bolivia siempre consideró como un elemento clave el hecho de pertenecer a las tres regiones del subcontinente. El escritor y ensayista Jaime Mendoza concebía a Bolivia como una unidad histórica, geográfica y económica, con gravitación natural hacia tres grandes vías internacionales: el Pacífico, el Plata y el Amazonas. Coincidió de esta suerte con la famosa teoría de Julio Méndez sobre los tres destinos de Bolivia⁶.

Con el paso del tiempo, la diplomacia boliviana siempre tomó acciones orientadas a aumentar su gravitación en cada una de las regiones. Después de la Guerra del Chaco (1932-1935), un grupo de diplomáticos encabezado por Alberto Ostria Gutiérrez –bautizado «Pacto de Caballeros»– adoptó un programa de política internacional para el país que incluía como uno de los principales puntos de la política

exterior el formar parte de los sistemas del Pacífico, del Amazonas y del Plata. En 1969, además de ingresar en el Pacto Andino, Bolivia firmó el Tratado de la Cuenca del Plata que, aunque no fue un bloque de integración tan profundo como el primero, marcó la primera asociación con los países del Cono Sur, entendiendo la gran importancia que significaba ser parte de este sistema hidrográfico.

Adicionalmente, y como antecedente más reciente, es necesario recordar el acuerdo de complementación económica que Bolivia firmó con el Mercosur en 1996 en el marco de la Aladi; este acuerdo fue el de mayor envergadura hasta ese momento, ya que habilitó la profundización de varios convenios bilaterales que La Paz tenía con cada uno de los países. Haciendo historia, recordamos que la asociación de Bolivia con el Mercosur se enmarca en el proceso de liberalización económico boliviano, y este tratado aparecía como un paso lógico en esa dirección. Las negociaciones bilaterales se iniciaron a mediados de 1994, con el objetivo de suscribir un tratado que sustituyera los Acuerdos de Complementación Económica que se encontraban vigentes entre Bolivia y cada uno de los miembros

5. W. San Miguel Rodríguez: «Bolivia en el Mercosur» en *La Razón*, 26/7/2015.

6. Gustavo Medeiros Querejazu: «Jaime Mendoza y la política internacional de Bolivia» en Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto: ob. cit., p. 45.

del Mercosur⁷. A pesar del rechazo de los empresarios privados y la controversia que existía dentro del gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, luego de varios meses de negociación, en diciembre de 1996, el país suscribe el Acuerdo de Complementación Económica N° 36 (ACE 36)⁸, cuyo objetivo principal fue la conformación de una zona de libre comercio en un plazo máximo de 18 años. Para 2014, absolutamente todo el universo arancelario fue liberado.

■ ¿A qué Mercosur ingresa Bolivia?

Cada vez que se lee un texto o se escucha alguna ponencia sobre el Mercosur, la opinión más recurrente es que se trata de un proceso estancado. Sin embargo, un análisis equilibrado debe considerar no solo las dificultades sino también los avances y cuál es el estado actual para poder entender las potencialidades y amenazas. En pocas palabras, a pesar del incumplimiento de los países de ciertos compromisos, el Mercosur todavía es un bloque de integración profunda que ha alcanzado el nivel de unión aduanera –casi completa–, además de tener normativa común para diversos temas económicos y políticos, como por ejemplo, régimen de inversiones o propiedad intelectual.

Para hablar del Mercosur, es importante recordar dos hechos puntuales. El primero es que se trata de un bloque creado a partir del acercamiento

entre Brasil y Argentina, al que se sumaron posteriormente Uruguay y Paraguay (y, más recientemente, Venezuela). El segundo es que, dado que el bloque nace en 1991 –en el contexto del auge del neoliberalismo en la región–, no es raro que los objetivos se hayan limitado a alcanzar los esperados beneficios de la liberalización del comercio entre los miembros. Entenderíamos así que este bloque «es la respuesta histórico-política del cono sudamericano al desenlace de la Guerra Fría y la caída de antiguos modelos de desarrollo económico»⁹.

La evolución posterior del Mercosur estuvo marcada por el desempeño de las economías de Brasil y Argentina, lo que afectó directamente la voluntad política de los gobiernos para profundizar o no la integración. En los años 90, el avance fue muy exitoso, debido a una coyuntura comercial favorable y a la recuperación de las economías de los miembros. En los

7. Estos acuerdos bilaterales de desgravación, también llamados «patrimonio histórico», negociados por Bolivia con cada uno de los países del Mercosur, fenecían a mediados de 1995. Los productos desgravados en el acuerdo con Argentina ascendían a 78, con Brasil, a 943, con Paraguay, a 68, y con Uruguay, solo a ocho. Asimismo, los niveles de desgravación fluctuaban entre 100% y 29%.

8. Durante este periodo de negociación se produjeron dos hitos: el temporal acercamiento y negociación entre el Grupo Andino y el Mercosur (negociación 4+5); y la firma de un acuerdo de complementación económica (ACE) entre el Mercosur y Chile.

9. Natividad Lorenzo: «Situación actual y perspectivas del Mercosur», Nota técnica NT/03/06, Fundación CILAE, Buenos Aires, 2006, p. 1.

primeros años se constituyó la zona de libre comercio y un arancel externo común que abarcaba hasta 88% del universo arancelario. Consiguientemente, se produjo un gran aumento en los flujos de comercio y capitales dentro del bloque. El comercio intrabloque pasó de 11% a 25,5% en el periodo 1990-1998¹⁰.

Sin embargo, la crisis económica y financiera que sufre la región a finales de la década de 1990 marca el fin de esa primera etapa e inicia otra en la que el interés nacional inmediato caracteriza las relaciones dentro del bloque¹¹. Así, en el periodo 1999-2003, se evidencia un repliegue por parte de los países y también una guerra comercial encubierta. Esto se refleja en las cifras, ya que el comercio dentro del bloque desciende hasta llegar a 11% en 2003, el valor que tenía antes de la conformación del Mercosur. Si bien no hubo retroceso en la eliminación de las barreras arancelarias, el método de protección de las economías nacionales fue la utilización de barreras no arancelarias, además del tipo de cambio. Más aún, las grandes diferencias en políticas macroeconómicas de cada uno de los miembros anularon la posibilidad de convergencia. Roberto Bouzas afirmaba ya en 2004:

Después de quince años de vigencia del Tratado de Asunción, el Mercosur ha avanzado de manera muy desigual hacia los objetivos originalmente establecidos. Si bien se eliminaron los aranceles a la importación sobre todo el universo de

bienes con excepción del azúcar y los automóviles, hubo avances muy modestos en la eliminación de las barreras no arancelarias, en la implementación efectiva de una política comercial común, en la armonización de otras políticas típicas de una agenda de integración profunda y en el tratamiento de las asimetrías estructurales y de política (regulatorias). En particular, la ausencia de mecanismos permanentes para tratar estas últimas en un contexto de eliminación rápida de los aranceles tuvo un impacto sobre los flujos de comercio y la localización de las inversiones en la región, creando tensiones políticas y presiones para el restablecimiento de la protección a través de mecanismos *ad hoc* y un aumento en el número e intensidad de las restricciones para arancelarias. En la práctica, las formas adoptadas por las estructuras de gobernanza regional no solo no facilitaron el avance hacia un proceso de integración profunda como el que se había concebido originalmente, sino que pusieron en cuestión la propia viabilidad de un modelo de integración más superficial, como quedó demostrado por el notable incremento en las restricciones comerciales que tuvo lugar en los últimos años.¹²

A partir de 2003, la región entró en un escenario de aumento constante en los precios de las materias primas que proveyó una coyuntura externa favorable para todos los países sudamericanos. Los productos basados

10. Se refiere al porcentaje de comercio en el interior del bloque respecto del total de comercio exterior.

11. Lorenzo, cit. p. 3.

12. R. Bouzas: «Profundización del Mercosur y el desafío de las disparidades», Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Buenos Aires, 2005, p. 32.

en recursos naturales pasaron de representar 70,5% a 78,6% del total de las exportaciones en el periodo 2003-2013¹³. Si bien el comercio intrabloque en el Mercosur se incrementó, lo hizo de forma más modesta que en el pasado, hasta llegar a poco más de 55.000 millones de dólares en 2011, lo que representa casi 15% de aumento. En cambio, durante el mismo periodo, cada uno de los países miembros incrementó su vinculación comercial con el resto del mundo, y las exportaciones totales de los países del bloque alcanzaron en ese mismo año su máximo nivel, con 447.000 millones de dólares. Y es obvio que el aumento de los precios internacionales –acompañado de un incremento en los volúmenes producidos– hizo que se privilegiaran ciertos productos, lo que condujo a un proceso de reprimarización¹⁴ o lo que algunos autores llaman un proceso de desindustrialización en las economías emergentes¹⁵.

En el análisis anterior, no se puede dejar de lado a China y la reconfiguración en el comercio que está generando a escala mundial. En los últimos diez años, se ha evidenciado que el país asiático ha ido convirtiéndose en uno de los principales socios comerciales de América del Sur¹⁶. Principalmente, la región le vende a China materias primas y productos agropecuarios y, a cambio, compra bienes intermedios y finales. Al respecto, autores como Eduardo Gudynas afirman que este retorno al extractivismo ha generado

un retroceso en la integración productiva, porque hace que nuestros países compitan entre sí para vender materias primas, mientras se abandona la meta de la protección a productos con valor agregado. Específicamente para el Mercosur, Ariel Slipak sostiene que «la expansión de los vínculos comerciales (y el flujo ingresante de inversión extranjera directa) de Brasil y Argentina con China erosiona la relación comercial entre los socios sudamericanos, impidiéndoles el avance en un sendero de desenvolvimiento en base a impulsar su complementariedad intraindustrial en actividades de mayor contenido de valor agregado»¹⁷. Profundizando lo anterior, Gustavo Svarzman afirma que los países sudamericanos están

13. BID: «Informe Mercosur N° 19. Segundo semestre 2013. Primer semestre 2014», nota técnica N° IDB-TN 719, Buenos Aires, 2014.

14. A. Slipak: «Las relaciones entre China y América Latina en la discusión sobre el modelo de desarrollo de la región: hacia economías reprimarizadas» en *Iberoamérica Global* vol. 51, 2012, pp. 89-131.

15. Pierre Salama: «Preguntas y respuestas sobre la crisis mundial» en *Nueva Sociedad* N° 237, 1-2/2012, disponible en <www.nuso.org>.

16. En cuanto a las importaciones, China es el primer o segundo socio comercial de todos los países sudamericanos, mientras que en cuanto a las exportaciones la situación es la misma, a excepción de Bolivia y Ecuador. A. Slipak: «América Latina y China: ¿cooperación Sur-Sur o 'Consenso de Beijing'?» en *Nueva Sociedad* N° 250, 3-4/2014, disponible en <www.nuso.org>.

17. A. Slipak: «La expansión de China en América Latina: incidencia en los vínculos comerciales argentino-brasileros», trabajo presentado en el Congreso de Economía Política Internacional, Universidad Nacional de Moreno (UNM), Buenos Aires, 5 y 6 de noviembre de 2014.

comprando cada vez menos manufacturas provenientes del Mercosur y es China quien está ganando estos espacios¹⁸.

A este escenario se debe agregar el hecho de que el comercio dentro del bloque sigue enfrentando serias barreras y restricciones. Esta cuestión representa un grave perjuicio para los intereses de los países más pequeños y es motivo de reclamo constante en cada reunión oficial. No nos referimos a un retroceso en la consolidación de una zona de libre comercio, sino más bien a las barreras no arancelarias que demuestran la falta de compromiso por parte de Brasil y Argentina. Estas barreras logran que todo lo avanzado en materia de liberalización sea inútil. Como era de esperar, Uruguay y Paraguay son los más afectados, dado que ellos compran una gran cantidad y variedad de productos, pero no logran vender la poca oferta exportable que tienen.

■ **Hacia una política exterior más pragmática**

Desde el anuncio en 2012 del ingreso como miembro pleno del Mercosur, Bolivia dejó en claro que ello no implicaba su salida de la CAN. Con esta acción, intentaba superar más de dos décadas de búsqueda fallida de convergencia entre ambos bloques. Si bien sería imposible pensar en la pertenencia a dos uniones aduaneras, el plan boliviano es posible debido

al retroceso que se operó en la CAN. Existe, sin embargo, una diferencia marcada con lo que sucedía en el pasado, y es que ahora Bolivia conformará una unión aduanera con el Mercosur y mantendrá su pertenencia a la CAN como zona de libre comercio¹⁹. Para los teóricos de la integración, este escenario hubiera sido impenable hasta hace una década, pero lo cierto es que la política de integración de los países es la continuación de la política económica, y el denominado «giro a la izquierda en la región» determinó un cambio drástico en la conformación de alianzas y bloques.

En este sentido, vale la pena resaltar el pragmatismo que está mostrando el gobierno de Evo Morales en estos últimos años, que evidencia un cambio respecto al radicalismo de los años iniciales de su mandato. Recordemos que en los primeros tiempos el Movimiento al Socialismo (MAS) buscó reconducir la

18. Los casos más críticos estarían en la industria de textiles, calzados y cueros, pero también en maquinarias, aparatos electrónicos y manufacturas de metales. G. Svarzman: «El Mercosur en perspectiva global», trabajo presentado en la Conferencia Internacional sobre Integración y Desarrollo, Universidad Andina Simón Bolívar, La Paz, 23 y 24 de julio de 2015.

19. Como miembro de la CAN, Bolivia ingresará a conformar una unión aduanera con el Mercosur, debido a que desde 2004 la CAN permitió a los miembros negociar con terceros (Decisión 598) y, además, en 2006 desestimó por completo la búsqueda del arancel externo común (Decisión 669). Por otro lado, Bolivia ingresará al Mercosur y mantendrá sus preferencias arancelarias con la CAN debido a que todos los países de ambos bloques son también miembros de la Aladi.

política exterior del país, orientándose a formar alianzas con países gobernados por la izquierda. Bolivia siguió el liderazgo de Venezuela y la política de integración se centró en el apoyo al bloque de contención al avance del capitalismo estadounidense. Este proceso, entendido como «antiimperialista», recibió un nombre que fue una clara alusión de contrapeso a las propuestas estadounidenses en la región: ALBA-TCP. Aunque sin imitar a Venezuela en su abandono del bloque andino, la política exterior boliviana mostró hasta hace algunos años una línea dura, que entendía que solo se podía asociar con países con la misma ideología. Es decir, la base de la integración era la política. Esto no solo se puso de manifiesto en la negativa del país de firmar un tratado de libre comercio (TLC) con Estados Unidos o un acuerdo de asociación con la Unión Europea (hacia lo cual existían múltiples cuestionamientos), sino también en todas las controversias que se mantuvieron con los países vecinos por acciones que el gobierno boliviano consideraba como una amenaza a la unión entre los pueblos²⁰. En cambio, en los últimos años, el país comenzó a mirar más allá de las ideologías y se firmaron varios tratados como los Acuerdos Complementarios de Ilo en 2012, con Perú.

Ante lo anterior, parece que perdería relevancia la pregunta sobre cuál es el bloque al que Bolivia debería pertenecer y más bien nos preguntamos

cuál es el que debería privilegiar. Consideremos que, además de tener varios tratados bilaterales en temas diversos, el país es miembro de tres bloques económicos –Aladi, CAN y ahora Mercosur– y de dos bloques políticos: la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac). Además, es miembro de un bloque económico-político como el ALBA-TCP.

Respecto a la integración económica, a primera vista el Mercosur parece ser el bloque más importante, dado que es el principal comprador del país, con 51% del total de las exportaciones, mientras que la CAN alcanza tan solo el 10%. Sin embargo, profundizando el análisis, encontramos que 92% de las ventas al Mercosur corresponden a gas natural, mientras que, en el caso de la CAN, la situación es la inversa: la industria manufacturera representa 85% de las ventas al bloque²¹. Existe una clara dicotomía porque el Mercosur ha sido en las últimas tres décadas el principal comprador, pero por otro lado, el mercado de la CAN no puede despreciarse, porque sus integrantes son los grandes compradores de valor agregado

20. Podemos recordar las grandes tensiones con Perú durante todo el mandato de Alan García o las tensiones con Colombia durante la presidencia de Álvaro Uribe, que fueron principalmente por el apoyo a Venezuela.

21. Más del 75% de las exportaciones a la CAN son productos de la agroindustria boliviana, como derivados de soja y girasol.

(agroindustria), mientras que el Mercosur adquiere bienes primarios. En otras palabras, se mantienen estrechos vínculos con uno por complementariedad (CAN) y con otro por afinidad (Mercosur)²².

Adicionalmente, no se puede dejar de lado que la gran amenaza del ingreso en el Mercosur será la adopción del arancel externo común (AEC), que ofrece niveles elevados de protección a la producción industrial. En este punto, Bolivia deberá evitar que se produzca una desviación de comercio muy dramática²³, tomando en cuenta que las compras bolivianas al Mercosur representan tan solo 28% del total, mientras que Asia representa 29%, Europa 14% y Estados Unidos 11%. Para las negociaciones futuras en esta materia, no hay que olvidar que, a diferencia de lo que sucedió por décadas en la CAN, el Mercosur solo acepta que los países incumplan el AEC en una lista reducida de productos, que se estima será de 200 para Bolivia. No obstante, a priori se estima que el efecto anterior no sería de gran magnitud, ya que actualmente la protección arancelaria de Bolivia es de las más elevadas en el continente²⁴.

De lo expuesto se desprende que aunque el país tiene grandes intereses con ambos bloques, es claro que el ingreso al Mercosur no busca mayores mercados para la producción nacional. Esta decisión responde a motivos políticos

antes que económicos. Recordemos que ya se había alcanzado la zona de libre comercio y, además, para la venta de gas natural no se requiere de preferencias arancelarias. Más bien, podríamos afirmar que lo que Bolivia busca al dar este paso es aprovechar los beneficios políticos de la integración. Aunque este punto es muy criticado en el ámbito interno, parece que muchos olvidan que la política es una parte fundamental de los procesos de integración. Recordemos que la adhesión de Bolivia al Acuerdo de Cartagena se «hizo por razones esencialmente políticas. No podía quedar ausente de un proyecto de complementación (...) Las consideraciones comerciales y económicas vinieron después»²⁵.

22. No se incluye un análisis separado para el ALBA-TCP debido a que en los últimos años este bloque ha perdido su relevancia económica casi por completo. Los flujos comerciales y financieros nunca fueron su fuerte, pero actualmente ya ni siquiera se mantiene la cooperación que existía en el pasado. De esta forma, para el análisis consideramos a Venezuela como parte del Mercosur y a Ecuador como parte de la CAN.

23. Siguiendo el concepto clásico de Jacob Viner, nos referimos a evitar el reemplazo de importaciones más eficientes de países exteriores al bloque, por importaciones más caras de los socios del bloque.

24. Con el objetivo de revertir las políticas neoliberales, en 2007 Bolivia modificó su estructura arancelaria y elevó la protección, alcanzando en muchos productos el 40%, que es el máximo consolidado ante la Organización Mundial de Comercio (OMC).

25. Gustavo Fernández: «Vinculación con el mundo. Bolivia y sus circunstancias» en Fernando Campero Prudencio et al.: *Bolivia en el siglo XX. La formación de la Bolivia contemporánea*, Harvard Club Bolivia, La Paz, 1999.

Podemos afirmar entonces que Bolivia tiene dos grandes objetivos políticos detrás de su ingreso al Mercosur: el primero es mantener un elevado y fluido diálogo político. Y esto es algo de suma importancia por la vinculación con esta región. Los puntos en la agenda con este bloque son mucho más amplios de lo que muchos académicos liberales quisieran admitir. Además de los tópicos clásicos de la integración económica –como aranceles y producción industrial–, tenemos que incluir otros como infraestructura, fronteras, narcotráfico, transporte (carretero y fluvial), tránsito, aduanas, energía, medio ambiente, facilitación del comercio, etc. Aquí es importante mencionar que se tienen que renegociar los contratos de gas natural con Brasil y Argentina y eso definirá el precio del producto que representa 51% de las exportaciones totales del país, precio que se basa en un contrato entre Estados.

A esto se suma el segundo objetivo, que es remediar la gran pérdida de relevancia política internacional de la CAN y el ALBA-TCP. Si bien la firma de tratados de libre comercio con EEUU (2008-2009) causó una gran división dentro de la CAN, a partir de 2012 la situación se agrava aún más ya que Perú y Colombia conformaron –junto con Chile y México– la Alianza del Pacífico, basada en la apertura comercial y el acceso a mercados. Por otro lado, la difícil situación interna por la que está atravesando Venezuela llevó a que el ALBA-TCP no sea un jugador

en el tablero regional y global, y que sea más bien sea un bloque de diálogo interno entre sus miembros.

En contraste, podemos mencionar que el Mercosur es un bloque con proyección política y que a escala mundial es considerado un actor significativo. Para comenzar tiene como miembros a Brasil y Argentina, importantes participantes en la economía global, ya sea por el tamaño de sus economías como por la gran escala de su producción agropecuaria y elevado nivel de producción industrial. Por otro lado, este bloque fue el gran contrapeso al avance de las políticas liberales de EEUU y Europa tanto en el nivel multilateral como en el regional. No se puede desconocer su proyección política, entendiéndolo que inclusive el proyecto regional del ALCA fue desestimado gracias al liderazgo que planteó el Mercosur en la resistencia. Actualmente, el peso político del Mercosur se refleja en la resistencia a los avances en diversos temas comerciales internacionales, tanto en la Organización Mundial del Comercio (OMC) como en los tratados de EEUU y Europa tal como fueron planteados²⁶.

26. Brasil ejerció un liderazgo indiscutible en el condicionamiento de la profundización en la liberalización del comercio de manufacturas y servicios, demandando primero la liberalización de la agricultura. Actualmente, a pesar de que la firma de un TLC con EEUU está desestimada, se reiniciaron las conversaciones entre el Mercosur y la UE en vistas de poder conciliar posiciones y reanudar las negociaciones.

Así, podemos ver que la política exterior de Bolivia está buscando profundizar su integración con todos los países de la región dado que el ingreso al Mercosur no significará la renuncia a su gran bloque histórico, que es la CAN. Más bien entendemos que, ante el cambio de visión en los propios bloques, Bolivia está respondiendo con un cambio en su política de integración. La CAN, luego de más de 45 años de existencia, fue reducida por sus propios miembros a un bloque prioritariamente económico. Al contrario, a pesar de que el Mercosur nació como un proyecto con objetivos únicamente económicos, los temas políticos y sociales fueron ganando cada vez más espacio²⁷. Esto se acentuó con la llegada al poder de gobiernos de izquierda en los países miembros fundadores²⁸.

Concluimos que, con la membresía plena en los bloques del área andina y del Cono Sur, Bolivia logra dar un paso importante en la consolidación de un pilar histórico de su doctrina de política exterior, que es profundizar

su vinculación con los países de Occidente así como con los de Oriente. Esto se entiende únicamente aceptando que, para muchos países en la región, la búsqueda de mercados preferenciales ya no es el principal objetivo de la política exterior. Como miembro de la CAN y del Mercosur, Bolivia tendrá una vasta normativa e institucionalidad común para una diversidad de temas económicos, políticos y sociales, que trascienden la simple eliminación de las barreras a los intercambios comerciales. ☐

27. Ya en los 90 hubo avances como el Protocolo de Ouro Preto y el Protocolo de Olivos, que dotaron al bloque de un marco institucional, además de un procedimiento para la solución de controversias. Más recientemente se puede mencionar la reacción enérgica que tuvo el bloque ante la remoción del presidente Fernando Lugo en Paraguay en 2012 o ante la negativa por parte de tres países europeos de permitir el paso del avión del presidente Evo Morales en 2013.

28. Marianao Vallenilla: «Mercosur: de lo económico a lo político», Universidad Central de Venezuela, Caracas, 2013, mimeo, disponible en: <<http://web.isanet.org/Web/Conferencias/FLACSO-ISA%20BuenosAires%202014/Archive/64687126-f396-4862-a733-5f764198e99f.pdf>>.

Ta-Nehisi Coates: un grito de rabia afroamericano

IRIS DEROEUX

En *Between the World and Me* [Entre el mundo y yo], el ensayista Ta-Nehisi Coates se rebela contra la noción de raza que lo encierra en su identidad afroamericana, contra el racismo que está, según él, en el propio fundamento de Estados Unidos, contra la quimera del «sueño americano». Esta obra suscita polémica y controversias en EEUU, donde cada semana un caso de brutalidad policial alimenta el debate sobre el racismo institucional.

Ta-Nehisi Coates lanza un grito de rabia. Rabia dirigida contra su país, contra esas categorías raciales que dividen y encierran, contra ese engañoso «sueño» americano al que no todo el mundo puede acceder de la misma manera. Y Ta-Nehisi Coates admite que tiene miedo. Miedo de que su cuerpo cubierto de piel negra sea maltratado, explotado, asesinado. Porque la Historia nunca ha dejado de hacerlo. Ese miedo que lo acompaña desde su infancia en el barrio pobre de West Baltimore se ha convertido ahora en una inquietud violenta por su hijo de 14 años. Por eso, a él le dedica *Between the World and Me* [Entre

el mundo y yo], su segundo libro, publicado en julio pasado¹.

En efecto, este texto tiene la forma de una larga carta dirigida a Samori, su hijo, un adolescente afroamericano que tiene la oportunidad de crecer en la era Obama en una familia de intelectuales neoyorkinos, pero que, sin embargo, asiste casi todos los días a episodios de violencia racista que reflejan los vaivenes de su país y que, por lo tanto, puede temer por su vida.

La temática del cuerpo, de su libertad y su seguridad, es fundamental aquí. Esta cuestión atormenta a Ta-Nehisi

Iris Deroeux: periodista francesa. Colabora con las publicaciones *Mediapart*, *L'Humanité Dimanche*, *Libération* y *Les Inrockuptibles*, entre otras. Reside en Nueva York.

Palabras claves: afroamericanos, racismo, raza, Ta-Nehisi Coates, Barack Obama, Estados Unidos.
Nota: este artículo se publicó originalmente en francés en *Mediapart* con el título «Libérez-moi de ce corps noir» [Libérenme de este cuerpo negro]. Agradecemos a la revista la autorización para publicar esta versión en castellano. Traducción del francés de Lucas Bidon-Chanal.

1. Spiegel & Graw, Nueva York, 2015.

Coates desde la infancia y parece motivar su trabajo como escritor: «¿Cómo puedo vivir libre en este cuerpo negro?», se pregunta. ¿Cómo se puede vivir libre en un país que cree firmemente en «la realidad de la ‘raza’ como un rasgo característico indiscutible del mundo natural» y «que engendra así el racismo»?

El resultado de estas preguntas es más que una carta: es una obra híbrida entre el ensayo, el reportaje, el manifiesto y el poema. Oscuro, triste, lleno de ira. Contiene los elementos que conforman la riqueza y la complejidad de la escritura de Coates, periodista y ensayista afroamericano de la revista *The Atlantic*², publicación mensual para la que ha escrito artículos de referencia para comprender mejor la experiencia de los afroamericanos y la presidencia de Barack Obama, como «El temor de un presidente negro»³ o «Alegato en favor de las reparaciones» (asociadas a la esclavitud)⁴.

Between the World and Me es aún más útil de lo que parece en un momento particular de la historia del país: el final del segundo mandato del primer presidente afroamericano de Estados Unidos, en un contexto de tensiones raciales que es cada vez más difícil de negar. Los casos de brutalidad policial y los hechos racistas están vinculados. Han sido documentados por videos de aficionados que circulan en la web y su cobertura se está volviendo más frecuente en los medios tradicionales.

Desde hace casi dos años, estos se dedican a analizar las desigualdades, las discriminaciones y el racismo institucional de los que EEUU no ha logrado deshacerse.

Ferguson se encuentra nuevamente en el corazón de la actualidad: un año después de la muerte de Mike Brown en esta ciudad de Missouri, mientras se organizaban ceremonias de conmemoración, estallaron nuevas protestas, hubo disparos, un manifestante resultó gravemente herido por la policía y se volvió a declarar el estado de emergencia en el condado de St. Louis. Fue una oportunidad para recordar que, desde Mike Brown, la lista de afroamericanos asesinados por oficiales de la policía, fallecidos en circunstancias dudosas o incluso abiertamente abatidos debido a su color de piel (como en Charleston) no ha dejado de extenderse, de Eric Garner a Tamir Rice, pasando por Sandra Bland o inclusive Christian Taylor en agosto pasado en Dallas. Tantos hechos de este tipo han suscitado un renacimiento del activismo antirracista, a través de asociaciones locales –especialmente en la región de Ferguson– y, de manera mucho más ruidosa pero desordenada, en las

2. Sobre T. Coates, v. <www.theatlantic.com/author/ta-nehisi-coates/>.

3. T. Coates: «Fear of a Black President» en *The Atlantic*, 9/2012, disponible en <www.theatlantic.com/magazine/archive/2012/09/fear-of-a-black-president/309064/>.

4. T. Coates: «The Case for Reparations» en *The Atlantic*, 6/2014, disponible en <www.theatlantic.com/features/archive/2014/05/the-case-for-reparations/361631/>.

redes sociales, sobre todo bajo la consigna «Las vidas negras importan».

En su libro, sin embargo, Coates no se interesa por este despertar militante ni por las reformas a las que podría dar lugar. Se sitúa más bien junto a los escépticos y los pesimistas, los que no hablan de esperanza y quieren pensar el fracaso: el fracaso del proyecto de sociedad americana, de la ilusión de una sociedad post-racial. Quiere sacudir a sus conciudadanos y utiliza frases punzantes para hacerlo. «Lo habrás comprendido [...], las fuerzas policiales de este país han recibido la autoridad para destruir tu cuerpo», le dice a su hijo.

¿El debate sobre la «reforma de las prácticas policiales» ha cobrado importancia? Muy bien. Pero Coates no oculta su cansancio respecto de esta expresión en boga desde hace más de 15 años. El autor no se dirige en particular contra la policía, no es ese el objeto de *Between the World and Me*.

La verdad es que el funcionamiento policial refleja a la vez los deseos y los temores de EEUU, y cualquiera sea la orientación política que adopte la justicia penal de este país, no se puede decir que es una minoría represiva que ha impuesto sus puntos de vista. Los abusos que se derivan de estas políticas –el sistema penitenciario tentacular, la detención arbitraria de personas negras, la tortura de sospechosos– son producto de una voluntad democrática. De manera que cuestionar la acción policial equivale a cuestionar la posición de todos los estadounidenses

que han aceptado enviar policías a los guetos, armados de los mismos temores que los habitan, temores que ellos mismos se crean y que los llevan a huir de las ciudades (...).

Este es el núcleo de su planteo: el hartazgo de Coates de vivir en una sociedad racista en sus mismos cimientos, y que pone tanta energía en negarlo, en aferrarse a mitos como el del sueño americano, el de una sociedad multicultural repleta de oportunidades para todos. Esta noción de «sueño» y, por extensión, de «soñadores», es crucial en el libro. El autor sostiene allí, y nos lo ha precisado a nosotros por correo electrónico: «El sueño consiste en la idea de que todas esas cosas que hacen que nos sintamos orgullosos de EEUU –los grandes jardines impecables, las cercas, la posibilidad de un empleo estable, los fuegos artificiales del 4 de Julio, etc.– se obtuvieron de una manera decente y honorable. Esto no es cierto. Todo esto es fruto de un engaño».

■ ¿Qué sueño americano?

Lo dice y lo repite: EEUU se construyó explotando cuerpos, entre otros los cuerpos negros. Si esto no constituye nada excepcional en la historia del mundo, señala, no es razón para no preocuparse por ello. «EEUU pretende el excepcionalismo, analicemos entonces estos estándares excepcionales», escribe en las primeras páginas. Coates recuerda que el cuerpo negro fue explotado durante los 250 años que duró la esclavitud, el pecado original.

Luego fue maltratado por las políticas segregacionistas urbanas «que les dieron sus suburbios» y fabricaron los guetos de las ciudades. Este cuerpo se convirtió en «la carne en prisión», muy útil para la industria penitenciaria. Todo esto se niega, se olvida, condición esencial para mantener el «sueño». Pero la realidad, insiste, es que un grupo siempre es oprimido, aplastado.

A lo largo del libro, Coates designa entonces un «ellos» y un «nosotros», los «soñadores» y los otros, los que entran en la categoría de «blancos» y los que se encuentran en la categoría de «negros». Estas categorías no son homogéneas, sino reductivas o incluso caricaturescas (el autor menciona en varias ocasiones la existencia de una burguesía negra que adhiere perfectamente al «sueño»). Pero, en última instancia, se imponen y determinan la experiencia del mundo de cada uno.

La insistencia de Coates en la idea de un determinismo social y en la responsabilidad de los «soñadores» molesta a más de uno en EEUU. Sobre todo porque el autor no vacila en ser provocativo. El 11 de septiembre de 2001, su corazón permanece «frío» frente «a las ruinas de EEUU», escribe. En cuanto al dios que inspira a tantos estadounidenses, no le interesa en absoluto, Coates se reconoce firmemente ateo.

Pero ¿cómo se puede no creer en absoluto? ¿Cómo se puede ser tan escéptico?, parece preguntarse el columnista

de *The New York Times* David Brooks en un texto titulado «Escuchar a Ta-Nehisi Coates cuando uno es blanco». Luego de agradecer al autor por su contribución a la «educación» de los blancos, apunta a aquello que él encuentra perturbador en su libro, este «rechazo del sueño americano». Un sueño que Brooks presenta como la promesa de un futuro mejor, algo «que permite abandonar los errores del pasado y trascender los viejos pecados en busca de un mejor porvenir»⁵.

La respuesta de Ta-Nehisi se encuentra en el libro, donde aconseja a su hijo:

Olvídate de las buenas intenciones (...) Nuestro mundo es físico. Aprende a jugar a la defensiva. Muy pocos estadounidenses dirán abiertamente que desean dejar a los negros en la calle. Pero muchos de ellos harán todo lo posible para proteger el sueño (...). Se cometieron errores. Se aniquilaron cuerpos. Se esclavizó gente. Y no pensamos mal. Estábamos haciendo nuestro mejor esfuerzo. Las «buenas intenciones» son como una expresión de excusa para evitar confrontarse con la historia, el somnífero que hace posible el Sueño.

Otros le reprochan incluso su poesía y consideran que sus definiciones –blancos, «soñadores» o los males que sufre el país– carecen de precisión. Es el caso del columnista conservador Rich Lowry en el sitio web *Politico*, en un texto titulado «La malsana visión

5. D. Brooks: «Listening to Ta-Nehisi Coates While White» en *The New York Times*, 17/7/2015.

del mundo de Ta-Nehisi Coates»⁶. Lowry le reprocha en especial que le dé demasiada importancia a las anécdotas, como el episodio en que su hijo es maltratado por una mujer blanca que no tiene ninguna intención de disculparse, anécdota que apunta a ilustrar la persistencia del racismo.

La crítica no es injustificada: dada la gravedad de su diagnóstico, se puede esperar que Coates refuerce cada frase, cada argumento, cosa que luego hace en sus reuniones y conversaciones con la prensa. Y su voz comunica, es escuchado, solicitado, a menudo aclamado (v. algunos artículos de *The New Yorker*, de *Rolling Stone* y de *The New York Magazine*)⁷.

En *The New York Magazine*, el periodista Benjamin Wallace-Wells recuerda el elogio fúnebre de Obama en honor al pastor asesinado en Charleston (que terminó entonando «Amazing Grace» a capella⁸), y escribe: «El análisis de Coates toma la dirección prácticamente opuesta al decir que la religión es ciega, que si te entregas a discursos sobre la esperanza, los sueños, la creencia, el progreso, ahí quedan las estructuras resistentes de la supremacía blanca y poca razón para pensar que el futuro será mejor que el pasado». Su voz viene a llenar un vacío, como la de otros afroamericanos antes que él. Su escritura es a menudo comparada con la del ensayista y novelista James Baldwin, que se destacó en la descripción de la discriminación que sufrían

los afroamericanos y se involucró profundamente en el movimiento por los derechos civiles.

La mirada de Coates también nos ayuda a comprender este momento de duda, de pesimismo, que atraviesa EEUU y el hartazgo y la radicalización de los pensadores afroamericanos. Se trata también para nosotros de entender lo que encarna un autor como Ta-Nehisi Coates: una voz que ha podido emerger a causa de, o gracias a, ese modelo comunitario estadounidense que tendemos a criticar sin necesariamente comprenderlo, y que Coates parece ya no soportar. Encerrado en su cuerpo negro, se convirtió en un periodista «negro», una voz «negra», un portavoz, quien articula mejor que otros los problemas específicos de esta minoría, de esta comunidad.

«Han hecho de nosotros una raza. Nosotros nos transformamos en pueblo», escribió en uno de los pocos pasajes en que se siente una forma de alegría, de orgullo. Un momento en que Coates evoca sus estudios en la

6. R. Lowry: «The Toxic Worldview of Ta-Nehisi Coates» en *Politico*, 22/7/2015.

7. V. entre otros, David Remnick: «Charleston and the Age of Obama» en *The New Yorker*, 19/6/2015; Simon Vozick-Levinson: «Ta-Nehisi Coates on Race, Hip-Hop and Being Praised by Toni Morrison» en *Rolling Stone*, 16/7/2015; Benjamin Wallace-Wells: «The Hard Truths of Ta-Nehisi Coates» en *The New York Magazine*, 12/7/2015.

8. «President Obama sings 'Amazing Grace'» en *YouTube*, <www.youtube.com/watch?v=IN05jVNBs64>.

Universidad de Howard, en Washington, en la década de 1990. Esa universidad merecería un artículo aparte, pues su existencia dice mucho de la historia afroamericana. Se encuentra entre la centena de facultades creadas a partir de finales del siglo XIX con el objetivo de apoyar a los estudiantes afroamericanos. Su papel fue fundamental durante el movimiento por los derechos civiles. Pasaron por ella el líder del movimiento Black Power y de la causa panafricana Stokely Carmichael, la escritora y Premio Nobel Toni Morrison e incluso el alcalde de Nueva York (1990-1993) David Dinkins... Más de 91% de sus estudiantes son actualmente afroamericanos. Coates describe este lugar como «La Meca», «la casa», un lugar de formación intelectual, de toma de conciencia, pero también como un lugar de respiro... hecho posible por el entre-sí.

Pero hoy en día este funcionamiento estadounidense lo ahoga; quiere salir, tomar distancia. Francia es uno de sus lugares de huida, la descubrió algo tarde y un poco por casualidad, en primer lugar porque su compañera se enamoró de París. Coates no se hace ilusiones, no espera encontrar un paraíso liberado de racismo: «Francia se ha construido, de acuerdo con su propio sueño, explotando ella también una serie de cuerpos, y recuerda que tu nombre (Samori, en honor a Samori Touré) es el de un hombre que se opuso a Francia y a su proyecto nacional de saqueo a través de la colonización», escribe al final del libro. Pero solo ser considerado «un estadounidense» más que «un afroestadounidense» ya le hace bien. Escapando, aunque sea momentáneamente, respira. Reflexionar de una manera que no sea en blanco y negro se vuelve posible. ☒

PÁGINAS

Septiembre de 2015
Lima
Nº 239

ARTÍCULOS: *Laudato si'*: una encíclica esperada y audaz, **Gregorio Pérez de Guereñu**, OFM – *Laudato si'*: una reflexión para la acción, **Felipe Zegarra**. Justicia, creación y estipulación. A propósito del discurso político en *Laudato si'*, **Alessandro Caviglia**. La comunión en la misión, Raúl Pariamachi, ss.cc. Migración, transformación y supervivencia, **Eduardo Llanos Bustamante**. El aporte del Proyecto Educativo de San Lorenzo en Piura, **Patricia Ames**. Iglesia latinoamericana. Reflexiones de Mons. Felipe Arizmendi, obispo de San Cristóbal de las Casas. Enfermos y ancianos llamados a evangelizar, **Pablo Fontaine**, ss.cc. Tarea pendiente. Encontrar a las personas desaparecidas durante la violencia política, **Carmen Lora**. El llamado de Francisco. Experiencia de una mujer trabajadora, **Rosa Pacheco Córdor**. La Oroya. Pronunciamiento del arzobispo de Huancayo. Viaje del Papa por América Latina. Por la evangelización de los pueblos. Homilía en Quito, Ecuador. II Encuentro mundial de los Movimientos populares en Santa Cruz, Bolivia. Discurso. Encuentro con la sociedad civil en Asunción, Paraguay. Nuestro grito. La Carta de Santa Cruz.

Edita y distribuye Centro de Estudios y Publicaciones, Camilo Carrillo 479, Jesús María – Apdo. 11-0107 – Lima 11, Perú. Tel.: (511) 4336453 – Fax: (511) 4331078. Correo electrónico: <paginas-cep@amauta.rcp.net.pe>. Página web: <www.cep.com.pe>.

 **TEMA CENTRAL**

El desembarco chino
en América Latina



La «omnipresencia» del sector público de China y su relación con América Latina y el Caribe

China y América Latina y el Caribe han logrado un proceso de integración muy significativo en los últimos 15 años. Desde una perspectiva latinoamericana, es indispensable comprender el predominio del sector público en China en su relación con la región, tanto en su dimensión política como económica. La falta de comprensión de este actor genera múltiples malentendidos. En la relación entre China y América Latina y el Caribe, así como en una agenda para sobrellevar los profundos problemas estructurales, el sector público chino debe conocerse e integrarse explícitamente en los análisis.

ENRIQUE DUSSEL PETERS

En la última década, se ha producido un creciente *boom* en la relación de América Latina y el Caribe con China, en particular en materia de comercio, pero asimismo en términos de relaciones políticas, cultura, educación, historia, enseñanza de chino y español, así como también de inversiones. Algunos resultados y debates logrados en el Instituto de Estudios Latinoamericanos (ILAS, por sus siglas en inglés) de la Academia China de Ciencias Sociales (CASS, por sus siglas en inglés) y en la Red Académica de América Latina y el Caribe sobre China (Red ALC-China) son un buen reflejo del nivel y la intensidad de estas discusiones, aunque existen diferencias importantes

Enrique Dussel Peters: es profesor del posgrado en Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), coordinador del Centro de Estudios China-México de la UNAM y de la Red Académica de América Latina y el Caribe sobre China (Red ALC-China).

Palabras claves: Estado, inversiones, mercado, planificación, sector público, América Latina, China.

Nota: traducción del inglés de Carlos Díaz Rocca.

en la profundidad y la calidad de la investigación sobre los diferentes temas y entre los países¹.

Este artículo analiza la importancia del sector público chino –incluidas las instituciones de los gobiernos centrales, provincias, ciudades, condados y municipios, entre otros– como un actor principal en la relación entre China y América Latina y el Caribe, y también como resultado de la creciente descentralización de China desde las reformas de finales de la década de 1970 y su ingreso en la Organización Mundial del Comercio (omc) en 2001. Como veremos más adelante, en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe el papel del sector público ha disminuido rápidamente, tanto desde una perspectiva estratégico-política, como también desde una perspectiva cuantitativa, por ejemplo, en términos de PIB². En China, por el contrario, el sector público tiene un papel omnipresente y crítico en la economía, así como en las relaciones económicas con América Latina y el Caribe. Esta omnipresencia es el resultado de la configuración política e institucional histórica y actual del país, y también es relevante en términos cuantitativos, tal como veremos en las próximas líneas, para casos específicos: la inversión directa en el extranjero y la cadena de autopartes-automóviles, entre otros. El tema hasta ahora no ha sido entendido suficientemente en América Latina y el Caribe y es una de las razones de las múltiples tensiones entre esta región y China.

Este artículo se divide en tres partes. La primera se inicia con una breve discusión sobre el sector público en general y en América Latina y el Caribe, sobre la base de una serie de reflexiones, debates y tendencias de la región. La segunda parte examina algunas de las características del sector público chino y destaca el caso de las empresas estatales y un grupo de estudios de caso. La tercera sección presenta las principales conclusiones del análisis y detalles de la investigación futura en las áreas propuestas de discusión.

1. V. CASS International Forum, <<http://ilas.cass.cn/ens/>> y Red ALC-China, <www.redalc-china.org/>.

2. Existen diferencias importantes dentro de América Latina y el Caribe en este proceso –partiendo de la industrialización tendiente a la sustitución de importaciones y llegando hasta la industrialización orientada a la exportación–, pero predominan en general la estabilidad macroeconómica y pequeñas intervenciones estatales. Ver Jagdish Bhagwati y Anne Krueger: «Exchange Control, Liberalization and Economic Development» en J. Bhagwati (coord.): *Dependence and Interdependence*, MIT Press, Cambridge, 1985, pp. 68-79. Para una discusión completa sobre el impacto de estas políticas y las diferencias dentro de los países de la región, v. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal): *La transformación productiva 20 años después. Viejos problemas, nuevas oportunidades*, Cepal, Santiago de Chile, 2008 y *Cambio estructural para la igualdad. Una visión integrada del desarrollo*, Cepal, Santiago de Chile, 2012, ambos disponibles en <www.cepal.org>.

■ Contexto general: el sector público en América Latina y el Caribe

Históricamente, tanto a escala global como en América Latina y el Caribe, se ha desarrollado un debate, aún en curso, que enfrenta mercado y economías planificadas, basado en posiciones tan extremas como las de Karl Marx y Friedrich August von Hayek. En la mayoría de estos argumentos, el debate ha sido más bien abstracto y ahistórico, es decir, basado en las ventajas y limitaciones de ambos extremos, pero no se sitúa en espacio y tiempo.

A partir de esta perspectiva general, resulta relevante para el resto de la argumentación de este artículo una serie de discusiones específicas:

- Desde la década de 1990, un grupo cada vez mayor de instituciones –particularmente en torno del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el trabajo de Inge Kaul³– ha discutido la insustentabilidad y las limitaciones de la globalización y del capitalismo global. Sin embargo, mientras que por lo general esta discusión hace hincapié en la necesidad de bienes públicos mundiales y en la propiedad de «bienes ecológicos»⁴ –tales como los bosques, el agua, el aire, etc.–, Ulrich Duchrow y Franz Hinkelammert⁵ van mucho más allá de este debate: en línea con otros autores⁶, destacan que el capitalismo global actual no solo pone en riesgo el medio ambiente –en términos de valor de uso de las materias primas–, sino también, y en especial, las condiciones socioeconómicas locales, regionales, nacionales y globales, dada su creciente destrucción y la devastación, la polarización global y la exclusión social⁷.

3. I. Kaul, Isabelle Grunberg y Marc A. Stern (eds.): *Global Public Goods: International Cooperation in the 21st Century*, Oxford University Press, Nueva York, 1999.

4. Los bienes públicos globales se definen como bienes no rivales en el consumo y en las particularidades de su prestación y consumo, no exclusivos y equitativos.

5. U. Duchrow y F. Hinkelammert: *La vida o el capital. Alternativas a la dictadura global de la propiedad*, DEL, San José de Costa Rica, 2003.

6. Elmar Altvater y Birgit Mahnkopf: *Grenzen der Globalisierung. Ökonomie, Ökologie und Politik in der Weltgesellschaft*, Westfälisches Dampfboot, Münster, 1999.

7. Para una discusión detallada sobre propiedad pública y relaciones actuales entre capital y trabajo en el siglo XXI, v. Andrew Cumbers: *Reclaiming Public Ownership. Making Space for Economic Democracy*, Zed Books, Londres-Nueva York, 2012, y Thomas Piketty: *El capital en el siglo XXI*, Fondo de Cultura Económica, Madrid, 2014. Es sorprendente en el análisis de Piketty que las diferentes formas de propiedad que existen en los países ricos merezcan poca atención, a pesar de que el autor reconoce un rápido proceso de «privatización de la riqueza nacional en los países desarrollados desde 1970» (p. 187).



- El concepto de «instituciones transicionales»⁸ es muy interesante y útil para comprender el proceso de transformación socioeconómica en China desde la década de 1980. Contrariamente a la «institucionalidad tradicional», en el caso

El concepto de «instituciones transicionales» es muy interesante y útil para comprender el proceso de transformación socioeconómica en China ■

de China, el sector público fue capaz de generar incentivos masivos para aumentar la producción y la productividad manteniendo la propiedad pública. De acuerdo con otros autores⁹, esta red sofisticada y complicada de propiedad pública e incentivos para el sector privado es fundamental para comprender tanto el desempeño socioeconómico de

China desde la década de 1980 como el logro de desarrollo general en el nivel de las empresas. Este proceso va en contra de la mayoría de las políticas aplicadas en América Latina y el Caribe desde la década de 1980, en particular los procesos de privatización masiva y de estabilización macroeconómica, y de una retirada general del sector público en las actividades socioeconómicas para permitir el desarrollo de un sector privado más «eficiente, productivo y competitivo».

- Considerando la tendencia general de América Latina y el Caribe a la privatización del sector público desde la década de 1980 –con efectos sustanciales en la distribución del ingreso y la polarización general–, instituciones como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) destacan la importancia de este sector y su propiedad/pertenencias. Para el caso específico de los recursos naturales –y teniendo en cuenta el auge de las exportaciones de materias primas desde la década de 1990–, la Cepal propone que

la propiedad de los recursos naturales dé a los Estados la opción de cobrar a terceros una regalía por cada unidad de recurso extraído, entre otros pagos, a cambio del derecho a explotar esos recursos. Las regalías son adicionales a los impuestos sobre todas las operaciones comerciales (...) Para la Cepal, los activos en el dominio público deben estar bajo un régimen especial que consiste principalmente en los atributos de inalienabilidad, inembargabilidad e inextinguibilidad.¹⁰

8. Yingyi Qian: «How Reform Worked in China» en Dani Rodrick (ed.): *In Search of Prosperity. Analytic Narratives on Economic Growth*, Princeton University Press, Princeton, 2003, pp. 297-333.

9. Loretta Napoleoni: *Maonomics. Why Chinese Communists Make Better Capitalists Than We Do*, The University of Western Australia, Perth, 2011.

10. Cepal: *Pactos para la igualdad. Hacia un futuro sostenible. 2014. Trigésimo quinto periodo de sesiones de la Cepal. Lima, 5 a 9 de mayo*, Cepal, Santiago de Chile, 2014.

- Por último, los datos comparativos recientes proporcionados por el Fondo Monetario Internacional (FMI)¹¹ sobre el gasto público total con respecto al PIB –como sustituto de gasto del gobierno– reflejan su nivel más alto, para el periodo 1982-2017, en el comienzo de la década de 1980, con niveles cercanos a 30% del PIB; y el punto más bajo se alcanzó en 1996, con 12,3%. Desde entonces, el coeficiente se ha incrementado de manera constante y, desde 2008, se encuentra por encima de 20% del PIB. Sin embargo, resulta por lo menos igual de relevante el hecho de que el gasto total del gobierno en China es sustancialmente menor que en países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) tales como Alemania y Estados Unidos; durante la mayor parte del periodo, el coeficiente de ambos países duplicó el de China. Incluso al comparar el coeficiente con América Latina y el Caribe –y en particular Brasil y México–, el gasto público total de China está significativamente por debajo de sus niveles, y en particular de los niveles de Brasil (23,9% y 38,8% del PIB en 2013, respectivamente). Este desempeño general del país asiático ha llevado, en algunos casos, a concluir, con el fin de comprender su desempeño socioeconómico, que un gasto público decreciente se ha traducido en una participación privada cada vez mayor¹².

■ El sector público de China

Estrategias y políticas del gobierno central. Sobre la base de la fuerza política y la existencia del Partido Comunista de China (PCCh) –con la coexistencia de otros ocho partidos legales– y una relación compleja entre su Comité Central, su Congreso Nacional, la Comisión Militar Central, el Comité Permanente del Politburó, su Congreso Nacional del Pueblo, así como la Asamblea Nacional de la República de China y el Ejército de Liberación Popular, el Gobierno Popular Central concentra las estrategias a corto, mediano y largo plazo como en pocos países del mundo. El Consejo del Estado, como máximo órgano ejecutivo del poder y la administración del Estado y ejecutor de justicia, compuesto por el premier, los vicepremier, los consejeros de Estado, los ministros y la secretaria general, entre otros, al igual que la Comisión Nacional de Reforma del Desarrollo (CNRD), reflejan la cualitativa importancia del gobierno central en términos de formulación, financiación, implementación y evaluación de

11. FMI: «Government Finance Statistics Public Data», <<http://elibrary-data.imf.org/DataReport.aspx?c=24944917&d=33061&e=170809>>, 2014.

12. «Sondeos económicos de la OCDE. China», OCDE, París, 2005. Es un error común suponer que cualquier entidad que no es una empresa estatal pertenece al sector privado. Andrew Szamosszegi y Cole Kyle: *An Analysis of State-Owned Enterprises and State Capitalism in China*, us-China Economic and Security Review Commission, Washington, DC, 2011, p. 10.

estrategias, planes de largo plazo y regulación de los instrumentos específicos para lograr los objetivos respectivos.

La estructura mencionada es cualitativamente relevante para entender las posibilidades del sector público para definir, implementar¹³, financiar y evaluar objetivos nacionales de desarrollo, entre otros asuntos. Tal es el caso, por ejemplo, de los planes quinquenales de China desde 1953 y del actual y duodécimo Plan Quinquenal (2011-2015), pero también de otras estrategias de corto, mediano y largo plazo en términos de crecimiento del PIB, ciencia y tecnología, urbanización, agricultura y cuestiones ambientales, entre muchos otros.

Como consecuencia, el Consejo de Estado y la CNRD son, por ejemplo, las instituciones públicas principales que permiten la concentración de metas de desarrollo –con instrumentos y financiación–, junto con otras instituciones públicas en los niveles nacional, provincial, municipal y de las ciudades. La fuerza y la coherencia relativa –sin desmerecer rivalidades, ineficiencias y corrupción– del sector público son, pues, fundamentales para entender las metas de desarrollo a largo plazo, tales como urbanización, crecimiento del PIB, desplazamiento de las exportaciones al sector interno, como así también los esfuerzos para mejorar las inversiones extranjeras directas y las inversiones directas en el extranjero, la eficiencia energética y la mejora del medio ambiente, entre otros. La tercera sesión plenaria del XVIII Comité Central del PCCh es un buen ejemplo de la profundidad y la extensión potencial del sector público en los diferentes niveles: desde un nuevo *mix* en su relación con el mercado (ahora definida como «decisiva»), en contraste con su anterior calificación de «básica»), a nuevas formas de eficiencia socioeconómica y un desarrollo urbano y rural más amplio, además de más de 300 decisiones específicas en 15 áreas de reformas. La aplicación efectiva de estas directrices generales en todos los niveles del sector público es, desde una perspectiva latinoamericana, probablemente una de las características más importantes del actual modelo de desarrollo de China¹⁴.

13. Para una discusión detallada sobre la ley de propiedad de China y sus recientes evoluciones, v. Charlie Xiao-Chuan Weng: *Chinese Property Law*, KoGuan Law School, Shanghai, 2014. Según Mo Zhang, la nueva ley de propiedad es de una importancia muy crítica para China, ya que históricamente el modo de vida, los derechos y las obligaciones de los individuos no eran decididos en beneficio de estos individuos sino que estaban determinados por la necesidad de los gobernantes o el gobierno. M. Zhang: «From Public to Private: The Newly Enacted Chinese Property Law and the Protection of Property Rights in China», *Legal Studies Research Paper Series* N° 2008-39, 2008, p. 7.

14. La falta de una aplicación coherente de las políticas de mediano y largo plazo ha sido un tema muy debatido en la mayoría de los países de América Latina y el Caribe. En el caso de las políticas de innovación y productivas, por ejemplo, la Cepal concluye que «se observa la ausencia de una estrategia integral de largo plazo». Cepal: *La transformación productiva 20 años después*, cit., p. 321.

Empresas estatales. Las empresas estatales están definidas internacionalmente como personas jurídicas creadas por un gobierno central; en China, sin embargo, las empresas estatales también incluyen entidades que son controladas por los gobiernos locales o en las que estos invirtieron. En general, hay tres tipos de empresas estatales en China: a) empresas enteramente de propiedad estatal o 100% financiadas por el sector público, por lo general en los sectores que controlan ferrocarriles, agua, gas, electricidad y aeropuertos, entre otros; b) *holdings* estatales, es decir, empresas en las que el sector público posee una mayoría de las acciones y, por tanto, tiene el derecho de controlar y/o gestionar las decisiones importantes en sectores tales como recursos naturales, electrónica, automóviles, etc. (en muchos casos se trata de empresas que no proporcionan servicios directamente, pero son de interés del sector público); y c) empresas con acciones que son propiedad del Estado, en las que formalmente el sector público no tiene un poder decisivo. Finalmente, las empresas estatales se dividen en dos grupos: a) empresas estatales centrales (empresas controladas directamente por el gobierno central) y b) el resto, o empresas estatales «normales», es decir, las empresas controladas por los gobiernos locales y el resto del sector público o en las que estos invirtieron.

En China las empresas estatales también incluyen entidades que son controladas por los gobiernos locales o en las que estos invirtieron ■

En términos de estadísticas, las empresas estatales solo incluyen las empresas financiadas en su totalidad con fondos estatales y, por lo tanto, «no abarcan las formas de propiedad de las empresas cooperativas, de participación accionaria, las empresas mixtas, las sociedades de responsabilidad limitada, o sociedades por acciones, cuyas acciones son en su mayoría propiedad del gobierno, organismos públicos o las mismas empresas estatales»¹⁵. Últimamente, el concepto de «empresas estatales» y «*holdings* estatales» se está utilizando estadísticamente, como sucede en el *Anuario estadístico de China*¹⁶. En todos estos casos, esta definición de empresas estatales subestima drásticamente la relevancia del sector público, ya que no se tienen en cuenta las empresas que son controladas efectivamente por sus dueños cuando estos son empresas estatales, así como aquellas «que son posesión y están controladas indirectamente a través de filiales de empresas estatales con sede dentro y fuera de

15. OECD Working Group on Privatisation and Corporate Governance of State Owned Assets: «State Owned Enterprises in China: Reviewing the Evidence», documento ocasional, OECD, 26 de enero de 2009, p. 6.

16. National Bureau of Statistics (NBS): *China Statistical Yearbook 2013*, NBS, Beijing, 2013.

China (...) empresas colectivas urbanas y empresas públicas de poblados y aldeas (rve, por sus siglas en inglés), que también pertenecen al sector estatal, pero no son consideradas empresas estatales»¹⁷. La anterior subestimación, sin embargo, no es solo cuantitativa, sino también cualitativa: además de que deja afuera segmentos importantes del sector público de China, tampoco capta cualitativamente la importante orientación y los incentivos masivos que el sector público da a la economía en general, y específicamente también a las empresas privadas en sectores estratégicos como la agricultura, los servicios, las telecomunicaciones y la industria automotriz, entre otros.

Teniendo en cuenta este debate, las empresas estatales de China siguen siendo considerables¹⁸ y controlan 54% de los activos totales de las empresas en 2008 y 80% de los activos en manos de las empresas que cotizan en el mercado de valores chino. Los sectores financiero y bancario están extremadamente monopolizados por empresas estatales, mientras que nueve de los 39 sectores

Los sectores financiero y bancario están extremadamente monopolizados por empresas estatales, mientras que nueve de los 39 sectores industriales están «dominados» por este tipo de empresas ■

industriales están «dominados» por este tipo de empresas (es decir, controlan activos sectoriales superiores a 50%). Las empresas estatales centrales representan en la actualidad 117 firmas, entre las que se incluyen Baosteel Group Corporation, COFCO, CITS Group Corporation y China National Offshore Oil Corporation (CNOOC)¹⁹. Sin embargo, si se consideran las filiales y los holdings, la cantidad total de empresas estatales centrales gestionadas por la Comisión Estatal para la Supervisión y Administración de las Activos del Estado es de aproximadamente 10.000, y aumenta a más de 20.000 si se incluyen los *holdings* del Estado²⁰. Según otros cálculos, las porciones de la economía china pertenecientes o controladas por el Estado suman alrededor de 40% del PIB; incluyendo otras instituciones públicas, la participación en el PIB aumenta aproximadamente a 50%. En 2013, las empresas públicas de China representaban más de 160.000 unidades –un tercio de

17. A. Szamosszegi y C. Kyle: ob. cit.

18. Gao Xu: «Rebalancing China through SOE Reform», trabajo presentado en la III Conferencia Anual sobre Mercados de Capitales Chinos, Nueva York, 6 de diciembre de 2013.

19. Para una lista completa, v. <www.sasac.gov.cn/n1180/n1226/n2425/index.html> (en chino).

20. Szamosszegi y Kyle examinan las diferentes categorías de registro de empresas y más allá de un pequeño grupo de empresas estatales centrales. Ver A. Szamosszegi y C. Kyle: ob. cit., p. 8.

ellas son empresas centrales y 104.000 son empresas locales²¹– o 1,9% de las empresas chinas; si sumamos las empresas de propiedad colectiva y otras formas de propiedad pública, la proporción es más del doble: hasta 5%. En 2013, ciudades como Beijing y Shanghái, y también provincias como Guangdong, poseían más de 34.000, 16.500 y 40.700 empresas (suma de las empresas estatales y empresas de propiedad colectiva y cooperativas)²², respectivamente.

■ Conclusiones

Reconociendo debates históricos importantes sobre el Estado y el mercado, este artículo propone situar esta discusión en tiempo y espacio, específicamente para el sector público de China, y en contraposición con la mayoría de las políticas de América Latina y el Caribe desde la década de 1980. El concepto de «instituciones transicionales» (como se analizó en la primera parte) y la complejidad de las actuales formas de propiedad en el sector público de China (incluyendo la propiedad total o parcial del gobierno central, provincias, ciudades, municipios y condados, y teniendo en cuenta las formas de propiedad mixtas con participación privada y extranjera) abarcan un impresionante grupo y mezclas de propiedad existentes actualmente en China, y mucho más allá de un debate abstracto sobre el Estado o el mercado.

La omnipresencia del sector público de China, desde esta perspectiva, lo convierte en un agente sustancial y poderoso en ese país y en su relación con otros países (como los de América Latina y el Caribe). Si bien se reconoce que la participación del sector público ha disminuido –cualitativa y cuantitativamente– en las últimas décadas, sigue siendo el principal actor en un grupo de variables, directamente –a través de la propiedad– o indirectamente –a través de incentivos, financiamiento, convirtiéndose en un proveedor y/o cliente fundamental, además de las políticas fiscales, etc.–. Si bien hay un

21. NBS: *China Statistical Yearbook 2014*, NBS, Beijing, 2014.

22. Desde una perspectiva de América Latina y el Caribe, este tema abre otro completamente nuevo: a saber, la relevancia de la propiedad local (provincias, ciudades, condados y municipios). En términos concretos, el tema es crítico: en abril de 2014, por ejemplo, Cechimex organizó un taller sobre «Propuestas en ciencia, tecnología e innovación en la ciudad de México. La experiencia de la ciudad de Beijing». Además del interesante diálogo entre ambas ciudades hermanas sobre ciencia y tecnología, uno de los datos revelados más importantes fue que el presupuesto anual de la ciudad de Beijing es 25 veces mayor que el de la Ciudad de México, y no se incluye la propiedad directa de Beijing en empresas tales como BAIC e Incom Resources, una de las automotrices más grandes a escala mundial y el mayor reciclador de tereftalato de polietileno (PET) en el mundo, respectivamente. Si se incluye el presupuesto para ciencia y tecnología solo de estas dos firmas (y las otras 34.000 empresas), la comparación entre ambas ciudades sería entre cantidades inconmensurables.

reconocimiento internacional con respecto a la importancia considerable del sector público en China, el argumento en este artículo va más allá de dicha evaluación cuantitativa: la socioeconomía de China no puede comprenderse si no se empieza por considerar la omnipresencia de su sector público y no es comparable con la de ningún otro país de América Latina y el Caribe –y muchas otras partes del mundo– en términos de su actual sector público.

La segunda parte llega a la conclusión, por un lado, de que el sector público de China presenta una estructura compleja e interconectada de instituciones bajo el liderazgo del PCC para formular, implementar, financiar y evaluar los objetivos nacionales de desarrollo a largo plazo; las opciones para participar directamente –a través de la propiedad directa y/o incentivos masivos– en este proceso son impresionantes desde una perspectiva de América Latina y el Caribe. Este marco institucional ofrece enormes ventajas y un dinamismo competitivo nacional –actualmente sometido también a una nueva serie de reformas– que es desconocido en la mayoría de los países de la región. El análisis concreto de cadenas específicas (como autopartes-automóviles, electrónica, telecomunicaciones, bancos, etc.) refleja esta incidencia del sector público, así como su complejidad y competencia.

Por lo tanto, el sector público chino se ha convertido en un jugador formidable y competitivo, tanto a escala nacional como mundial, en prácticamente todos los sectores y actividades de la socioeconomía de China. Este papel también es relevante para América Latina y el Caribe en términos de las delegaciones y las negociaciones en los niveles bilateral y regional en las que el sector público de China parece ser bastante coherente, estratégico y enfocado a los objetivos de largo plazo. China, desde esta perspectiva, es cualitativa y cuantitativamente diferente a cualquier otra de las mayores economías del mundo; en el caso de las inversiones directas en el extranjero de China, ninguno de los 25 principales países con inversiones directas en el extranjero tiene instrumentos institucionales similares para orientarlas y canalizarlas; por otra parte, las inversiones directas públicas en el extranjero no representan más de 5% en cualquiera de esos 25 países, mientras que en el caso de China alcanzan el 86,89%. Para que quede claro: no es una cuestión de plantear que el sector público de China es –en comparación con el de América Latina y el Caribe– algo «positivo» o incluso «mejor», sino que de lo que se trata es de empezar simplemente a entender estas diferencias cualitativas y cuantitativas; de lo contrario, estaremos en muchos casos tratando de comparar «cantidades inconmensurables». ☒

Los actores del desembarco chino en América Latina

¿Cuáles son los actores chinos que vienen contribuyendo al incremento de las relaciones sino-latinoamericanas en los últimos años? En este artículo se identifican tres: el Estado, las organizaciones cuasigubernamentales y las empresas, que intervienen en diferentes campos y niveles. Si el «diseño desde arriba hacia abajo» tiene como protagonista al Estado, el «desde abajo hacia arriba» tiene como principales actores a las empresas, que actúan a veces como pioneras. En este marco, el Consejo Chino para el Fomento del Comercio Internacional cumple un importante papel en los crecientes y discutidos vínculos entre el gigante asiático y el subcontinente latinoamericano.

YANG ZHIMIN

■ Introducción

Durante las dos últimas décadas, el desembarco de la República Popular China en América Latina ha llamado la atención en todo el mundo, y las relaciones económicas cada vez más estrechas se han convertido en un tema de apasionado debate. Se ha sostenido que «no puede ponerse en duda que China está jugando un rol cada vez más importante en América Latina como también en otras partes del mundo»¹. En su calidad de segunda economía

Yang Zhimin: es miembro del Instituto de Estudios Latinoamericanos y de la Academia China de Ciencias Sociales (CASS, por sus siglas en inglés). Correo electrónico: <yangzhm2000@126.com>.

Palabras claves: empresas, Estado, estrategia «desde arriba hacia abajo», organizaciones cuasigubernamentales, América Latina, China.

Nota: traducción del inglés de Carlos Díaz Rocca.

1. *Challenge or Opportunity? China's Role in Latin America. Hearing before the Sub Committee on Western Hemisphere, Peace Corps and Narcotics Affairs of the Committee in Foreign Relations Congress, first session, 20 de septiembre de 2005, disponible en <<http://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=pst.000058842393;view=lup;seq=1>>.*

más grande del mundo y de primer exportador –que se mantiene por tres décadas y media, con una tasa anual de crecimiento de 10%–, China es considerada un actor económico vital en la economía latinoamericana. En la actualidad, se considera a la nación asiática como el segundo mayor socio comercial y el tercer mayor inversor en toda América Latina.

Si observan las proyecciones, es posible afirmar que las relaciones económicas de China con América Latina se volverán incluso más estrechas. Y esto no se debe tan solo a que Beijing ha tomado medidas específicas para incrementar el nivel de cooperación con la región, sino también a que ambas partes diseñaron una nueva plataforma de cooperación a través del Foro China-Comunidad

China prometió a América Latina 250.000 millones de dólares en inversiones directas para 2023 y estableció el objetivo de alcanzar los 500.000 millones de dólares en comercio bilateral ■

de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac). China prometió a América Latina 250.000 millones de dólares en inversiones directas para 2023 y estableció el objetivo de alcanzar los 500.000 millones de dólares en comercio bilateral en la próxima década.

Considerando la posición de China como jugador líder de la economía latinoamericana, surge otra cuestión: ¿quiénes son los actores individuales del lado chino y qué tipo de papel juegan en el fomento de la participación de su país en la región?

Este artículo busca aproximarse a los actores chinos, a sus intereses y a la forma en que trabajan. Antes de entrar en ello, debemos recordar que, en China, el Estado tiene un rol central en la asignación de recursos, controla el plan de desarrollo y puede sacar el máximo provecho del sistema político socialista. Pero, al mismo tiempo, en las condiciones de la llamada «economía socialista de mercado», las empresas, en especial las más grandes, tanto las de propiedad estatal como las privadas, tienen su propio poder para tomar decisiones².

2. Se ha argumentado que las empresas estatales no tienen ningún poder de decisión y que solo hacen lo que quiere el Estado. En realidad, de 1992 a 2002, China experimentó la reforma hacia un sistema empresarial moderno. En 1993, la tercera Sesión Plenaria del XIV Comité Central del Partido Comunista de China (PCCh) adoptó la decisión de establecer el «sistema económico socialista de mercado». El sistema empresarial moderno incluye la propiedad claramente establecida, el poder y la responsabilidad bien definidos, la separación de la empresa de la administración y la gestión científica. En virtud de las limitaciones de la moderna estructura de derechos de propiedad de la empresa, el gobierno no puede ejercer directamente el control ni la gestión de empresas de propiedad estatal. Gu Shutang y Xie Siqun: «Review and Reflection on the Reform of State Owned Enterprise» en *Economic Review*, 9/8/2002, pp. 2-6.

Además, algunas organizaciones cuasigubernamentales, como el Consejo Chino para la Promoción del Comercio Internacional (CCPIT, por sus siglas en inglés), ocupan una posición singular en la cooperación comercial y económica del país. En efecto, los tres actores anteriormente mencionados –el Estado, las organizaciones cuasigubernamentales y las empresas– juegan roles claves en las relaciones económicas entre China y América Latina. Este artículo pondrá el foco en estas tres categorías de actores chinos, con el fin de analizar los papeles que tienen en diferentes niveles y en diferentes campos relacionados con la participación de China en América Latina.

■ El enfoque del «diseño desde arriba hacia abajo»

El gobierno chino siempre se ha centrado en el diseño superior o desde arriba hacia abajo de las relaciones económicas bilaterales y continúa expandiendo este rol para estar a la altura de los tiempos que corren. En 2008, se emitió el primer documento sobre las políticas del gobierno chino para América Latina y el Caribe («China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean»); en 2012, se lanzó una serie de medidas para impulsar el comercio bilateral y la inversión; en 2014, se promulgó el marco «1 + 3 + 6» para la cooperación económica bilateral; y, finalmente, en 2015 fue anunciado por ambas partes el Plan de Desarrollo de China y América Latina. Hasta ahora, la estrategia china con respecto a América Latina se ha hecho cada vez más transparente y las medidas lanzadas permiten un margen creciente de maniobra.

El documento de 2008 pretende aclarar aún más los objetivos de la política de China en la región y delinear los principios rectores de una futura cooperación entre las dos partes, al tiempo que se sostiene el sólido y constante crecimiento integral de las relaciones y se fortalece la cooperación integral entre China y América Latina y el Caribe. Este documento de políticas marcó la primera ocasión en que el gobierno chino llamó a una cooperación integral entre ambas partes, haciendo una propuesta clara con respecto a la cooperación en la esfera económica, que abarca el comercio, la inversión, las finanzas, la agricultura, la construcción de infraestructuras, la industria, los recursos y la energía³.

Después de dar a conocer el documento e indicar los principios rectores de la cooperación económica entre las dos partes, China comenzó a trabajar en

3. «China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean» en *China View*, 5/11/2008, disponible en <http://news.xinhuanet.com/english/2008-11/05/content_10351493_6.htm>.

los detalles finos de estos principios con el fin de hacerlos más específicos, medibles y alcanzables⁴.

No cabe duda de que las acciones hablan más que las palabras, y la forma en que se implementan las políticas e iniciativas es de crucial importancia. En 2014, el gobierno chino propuso el marco de cooperación «1 + 3 + 6». El «1» se refiere a «un plan», es decir, el Plan de Cooperación China-Celac (2015-2019); el «3», a los «tres motores» para promover el desarrollo integral de la cooperación práctica entre China y América Latina: comercio, inversión y finanzas; el «6», a «seis campos» que impulsarán el vínculo bilateral: energía y recursos naturales, construcción de infraestructura, agricultura, manufactura, innovación científica y tecnológica, y tecnologías de la información como prioridades de cooperación. Al mismo tiempo, China se ha comprometido formalmente a otorgar un préstamo especial de 10.000 millones de dólares para proyectos bilaterales de infraestructura y a elevar aún más el límite de crédito para préstamos especiales hasta 20.000 millones de dólares; el país asiático también proporcionará 10.000 millones de dólares en préstamos en condiciones favorables para los países de América Latina y el Caribe, y pondrá en marcha el Fondo de Cooperación China-América Latina, con un compromiso integral de invertir 5.000 millones de dólares, y proporcionará oficialmente 50 millones de dólares de un fondo especial para la cooperación agrícola. En 2015 se anunció, como uno de los tres documentos finales importantes de la primera reunión ministerial del Foro China-Celac, el Plan Quinquenal de Cooperación bilateral (2015-2019)⁵.

El gobierno chino juega de esta manera un papel clave en el fomento de las relaciones económicas bilaterales impulsando el «diseño desde arriba hacia abajo». Es una medida de la eficacia del rol desempeñado por el gobierno el hecho de que la cooperación económica haya sido elevada por primera vez de bilateral a multilateral, y que se haya extendido a todos los campos generales. Además, el Foro China-Celac estableció una plataforma que se considera un nuevo punto de partida para la cooperación económica bilateral.

4. V. el discurso del premier Wen Jiabao frente a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), Santiago de Chile, 27 de junio de 2012, disponible en <www.gov.cn/english/2012-06/27/content_2171455.htm> (en inglés).

5. «First Ministerial Meeting of China-Celac Forum Closes, 2015/01/09» en Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China, 9/1/2015, <www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjb_663304/zzjg_663340/ldmzs_664952/xwlb_664954/t1227678.shtml>.

■ El papel del «diseño desde abajo hacia arriba» de las empresas

A finales de 2013, el stock en inversión china directa al exterior en todo el mundo había superado los 660.400 millones de dólares y el stock de inversión directa no financiera de China había llegado a los 543.400 millones de dólares, de los cuales las empresas estatales representaban 55,2% y el resto llegaba de las empresas no estatales. Durante el mismo periodo, América Latina atrajo 13% de la inversión directa y ahora se ha convertido en uno de los principales destinos para la inversión china⁶.

Las empresas chinas se benefician del «diseño desde arriba hacia abajo» debido a que la ayuda del Estado propicia que «salgan al mundo». Las funciones de los dos ministerios del gobierno central chino a cargo de los asuntos de inversión en el exterior también son importantes: uno es la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma, el otro es el Ministerio de Comercio de China. Estos no solo proporcionan a las empresas información antes de que comience el procedimiento de inversión, sino que también ofrecen apoyo financiero durante ese procedimiento⁷, así como garantías de seguros después de que el proceso⁸ se ha completado totalmente⁹. De hecho, la ayuda del Estado cubre casi todos estos procedimientos de inversión de las empresas.

Las empresas chinas se benefician del «diseño desde arriba hacia abajo» debido a que la ayuda del Estado propicia que «salgan al mundo» ■

Mientras disfrutan del apoyo estatal, las empresas chinas desempeñan un papel en el «diseño desde abajo hacia arriba», es decir, por un lado son las ejecutoras de las políticas del gobierno y por otro funcionan en ocasiones como pioneras. Las mayores empresas chinas, tanto estatales como privadas (por ejemplo, Huawei Technologies), siempre son pioneras en el sentido de que, debido a sus mayores capacidades, ingresaron en el negocio de América Latina en una etapa mucho más temprana que otras firmas, por lo que el

6. Ministerio de Comercio de la República Popular China: «Report on Development of China's Outward Investment and Economic Cooperation», MOFCOM, Beijing, 2015.

7. La Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma (NDRC, por sus siglas en inglés) y el Banco de Desarrollo de China (CDB, por sus siglas en inglés) ofrecieron respaldo financiero para los principales proyectos de ultramar de compañías chinas.

8. La NDRC y la China Export & Credit Insurance Corporation (Sinasure) implementaron un mecanismo de seguros de riesgo para los principales proyectos de ultramar de las compañías chinas.

9. NDRC: «Notice Concerning Relevant Issues on Setting Up a Risk Prevention Mechanism for Key Overseas Investment Projects», 2005.

gobierno chino puede aprovechar la experiencia que han acumulado y luego transformarla en una política de Estado para la región.

En términos generales, las empresas estatales chinas más grandes, como la China National Petroleum Corporation (CNPC)¹⁰, tienen ventajas relativas en capital, tecnología y recursos humanos. Al mismo tiempo, en comparación con las empresas pequeñas y medianas, están más comprometidas con la exploración de los mercados de ultramar. También es más fácil para ellas conseguir apoyo estatal. Las empresas privadas más grandes tienen un mecanismo de funcionamiento más flexible que las empresas estatales, y también se han adaptado de forma más eficaz al entorno internacional de negocios. Debido a estas condiciones favorables, fueron capaces de comenzar antes a hacer negocios en América Latina, incluso sin la orientación de las políticas del gobierno.

Además de las empresas estatales más grandes, algunas de las mayores empresas privadas chinas, como la Huawei Corporation, han estado implementando efectiva y activamente la estrategia de «salir al mundo» (*going out*). Huawei fue capaz de poner en marcha las actividades de negocios en una etapa muy temprana porque desde el principio había desarrollado una clara estrategia global. La internacionalización era, por lo tanto, el resultado natural del desarrollo de la empresa. Como uno de los proveedores de teléfonos inteligentes más grandes del mundo y una importante fuerza global en telecomunicaciones y redes, Huawei está haciendo grandes progresos a escala mundial y se ganó un lugar en el ranking de las Mejores Marcas Globales de 2014¹¹. En la actualidad, cuenta con 14 sucursales u oficinas de representación en América Latina, que cubren 25 países de la región, y se ha convertido en el principal proveedor en el campo de los servicios de telecomunicaciones y soluciones para países como Brasil, Argentina, Venezuela, México y Colombia¹².

En los últimos años, las empresas pequeñas y medianas, en particular las microempresas y pequeñas empresas, han experimentado un rápido desarrollo. Según las estadísticas, el número de microempresas y pequeñas empresas en China había alcanzado los 11,7 millones a finales de 2013, con

10. Las principales actividades de la CNPC en América Latina se desarrollan en Costa Rica, Colombia, Venezuela, Ecuador y Perú.

11. Interbrand: «Best Global Brands Report», 2014, <www.bestglobalbrands.com/2014/huawei/>.

12. CNC: «Huawei Shows Interest in Latam» en CNC, 31/7/2014, <http://en.cncnews.cn/news/v_show/42168_Huawei_shows_interest_in_Latam.shtml>.

lo cual eran 76,57% del total de las empresas chinas¹³. En el mismo periodo, casi una cuarta parte de la inversión directa hacia el exterior no financiera de China provino de las empresas pequeñas y medianas¹⁴. Sin embargo, todavía se enfrentan a retos tales como la falta de información y de canales internacionales y la inadecuada resistencia al riesgo. Hasta la fecha, las mayores empresas estatales siguen siendo las más importantes ejecutoras y seguidoras de las políticas gubernamentales, mientras que las mayores empresas privadas tienden a jugar un papel complementario.

■ El rol de «plataforma» de las organizaciones cuasigubernamentales

En China, entre el «arriba» (gobierno) y el «abajo» (empresas), hay otro tipo de organización: las organizaciones cuasigubernamentales. Estas organizaciones juegan un papel singular en las relaciones económicas entre China y América Latina. Entre las pocas organizaciones cuasigubernamentales de la cooperación económica exterior de China, el ya mencionado Consejo Chino para el Fomento del Comercio Internacional (CCPIT) es sin duda la más influyente.

De hecho, precisamente debido a que el CCPIT es una organización cuasigubernamental¹⁵ puede cooperar diariamente con el Estado, al tiempo que mantiene un estrecho contacto con las empresas. Por lo tanto, se ha convertido no solo en un «puente» entre el gobierno y las empresas chinas, sino también en un «puente» entre estas empresas y las empresas de América Latina. La organización ha establecido proyectos de cooperación con sus homólogas latinoamericanas y buenas relaciones con los consejeros comerciales de América Latina y el Caribe y de sus

**Entre el «arriba»
(gobierno) y el «abajo»
(empresas), hay otro
tipo de organización:
las organizaciones
cuasigubernamentales ■**

13. «El número de micro- y pequeñas empresas en China superó los 11,7 millones y representan 76% del número total de empresas» en *Xinhua*, 28/3/2014, <http://news.xinhuanet.com/2014-03/28/c_119997614.htm> (en chino).

14. «El desarrollo del 'going-out' de las pequeñas y medianas empresas entra en un nuevo periodo» en *China Trade News*, 9/7/2014, <www.chinatradenews.com.cn/html/zhongdianyuedu/2014/0709/7683.html> (en chino).

15. Como «organización cuasigubernamental» es una categoría polémica, es importante aclarar la identidad del CCPIT. Se considera a sí mismo una «organización no gubernamental, económica y de comercio exterior de China». De todas maneras, la búsqueda del CCPIT en el sitio web de la Oficina de Organizaciones sin Fines de Lucro del Ministerio de Asuntos Exteriores de China no ofrece ningún resultado (<www.chinanpo.gov.cn>). En general, todas las ONG están registradas ante el Ministerio de Asuntos Exteriores, por lo que pueden ser halladas en la base de datos de este organismo. Además, todos los líderes del CCPIT son funcionarios públicos. V. la página web del CCPIT, <www.ccpit.org/Contents/Channel_3549/2014/0813/409532/content_409532.htm> y <www.chinanpo.gov.cn/index.html> (ambas en chino).

embajadas en China. Por tanto, el CCPIT tiene la capacidad de funcionar como un puente entre China y América Latina.

Más específicamente, el consejo juega un «rol de plataforma» mediante sus funciones de consultoría, organización de actividades de negocios, exposiciones, asistencia legal, etc., en la cooperación económica entre China y América

**En los últimos años,
 más y más empresarios
 chinos se han
 ido incorporando a las
 delegaciones de
 los principales
 líderes políticos ■**

Latina. Uno de los trabajos de rutina del CCPIT deja en claro su rol de plataforma: en los últimos años, más y más empresarios chinos se han ido incorporando a las delegaciones de los principales líderes políticos durante visitas al extranjero, y el CCPIT es responsable de la organización de esas delegaciones de empresarios. Asimismo, cuando los líderes extranjeros visitan China, llevan con ellos una nutrida delegación de empresarios y realizan

actividades comerciales bilaterales o foros económicos en el país. Del lado chino, el CCPIT es el responsable de la organización de estas actividades¹⁶.

El rol de plataforma del CCPIT también se basa en una cumbre y un consejo y en sus dos oficinas de representación en América Latina. La cumbre se refiere a la Cumbre de Negocios de China y Países de América Latina, que se desarrolla alternadamente un año en China y otro en algún país de América Latina y el Caribe. Desde 2007, cuatro países latinoamericanos –Chile, Colombia, Perú y Costa Rica– y China han sido sede de las primeras ocho cumbres comerciales. La novena cumbre se celebrará en México en 2015.

Como primer mecanismo de promoción y plataforma de la cooperación económica y comercial, la Cumbre de Negocios de China y Países de América Latina no solo reúne empresarios de ambas regiones para participar en mesas redondas, sino que también patrocina exposiciones y conversaciones individuales para ellos, a fin de ofrecer oportunidades de negocios directos a los empresarios. Cuando la cumbre se celebra en China, se seleccionan diferentes

16. Por ejemplo, el CCPIT organizó el Foro de Cooperación Económica y Comercial entre China y Argentina durante la visita de la presidenta de este país, Cristina Fernández de Kirchner, a China el 4 de febrero de 2015. La presidenta Fernández y cerca de 1.000 empresarios y representantes de firmas de los dos países asistieron al Foro (MOFCOM 2015). Por otra parte, empresas como China International Exhibition Center Group Corporation (CIEC), China International Economic and Technical Cooperation Consultants (ECOTECH) y China Global Business International Travel Service (CGBITS), que están afiliadas al CCPIT, pueden colaborar en la organización de esta actividad de negocios.

ciudades como sede, por lo que cada vez más empresarios de América Latina se familiarizan con regiones chinas, mientras que se brindan oportunidades de negocios para las empresas nacionales. En 2013 se alcanzó una nueva cifra récord con la asistencia de 1.300 empresarios a la cumbre.

El consejo hace referencia al Consejo de Negocios China-América Latina, que fue iniciado por el CCPIT y es un mecanismo económico y comercial sin fines de lucro y multilateral

con el objetivo de promover la cooperación entre las cámaras y las empresas de los países de América Latina y China en el marco de cooperación aprobado por el gobierno. (...) En el marco de la Sexta Cumbre de Negocios de China y Países de América Latina, el Consejo fortalecerá la economía, el comercio y la inversión entre China y los países de América Latina a través de diversas formas, mejorará los intercambios entre las cámaras de comercio y promoverá las actividades de cooperación y de negocios de los sectores industriales y comerciales bilaterales en el ámbito del comercio, la inversión, la transferencia de tecnología, los servicios y las industrias.¹⁷

Aunque la Cumbre y el Consejo de Negocios ponen el foco en las relaciones económicas globales entre China y América Latina, el CCPIT también promueve los vínculos económicos con subregiones y países latinoamericanos por separado a través de la Conferencia de Negocios China-México, el Consejo de Negocios China-Cuba y la Conferencia de Negocios China-Caribe, etc.¹⁸. Además, el CCPIT ha establecido dos oficinas de representación en América Latina, una en México y otra en Costa Rica, y ahora se está preparando para establecer una tercera oficina de representación en Brasil. Esto contribuye a que recoja información sobre empresas locales de manera más eficiente y a que sirva a los inversores chinos en el país de destino de forma más directa.

Probablemente el rol de plataforma del CCPIT necesite ser mejorado y ampliado en el futuro, pero la identidad especial, el marco de organización integral y los resultados de la cooperación efectiva del CCPIT durante los últimos 50 años evidencian la posición singular que tiene con respecto a la promoción del comercio exterior de China y la inversión en otros países.

El análisis anterior muestra que las funciones y los roles de los tres tipos de actores, es decir, el Estado, las empresas y los organismos cuasigubernamentales de China, se pueden resumir de la siguiente manera: el gobierno se centra en la

17. V. la página web del Comité Empresarial China-América Latina, <<http://bizmatch.ccpit.org/ccpit/website/201303006/en/cContent.jsp?id=d8BDD5c2697723D4E040A8Co48016D8A>>.

18. China Council for the Promotion of International Trade (CCPIT), s./f.

formulación de políticas y mecanismos para ser garante y guiar a los inversores de China; las organizaciones cuasigubernamentales proporcionan orientación más específica a las empresas, ofreciendo información y creando una plataforma, recopilando comentarios de empresas y transmitiendo este material a los responsables políticos a través de los canales adecuados; y por último, las empresas desempeñan un papel no solo como ejecutoras sino también como pioneras, explorando el mercado latinoamericano con la ayuda del gobierno y de las organizaciones cuasigubernamentales.

■ Conclusiones

Como resultado de la cada vez más estrecha cooperación económica entre China y América Latina, el gobierno chino está prestando más atención al «diseño desde arriba hacia abajo» de las relaciones económicas bilaterales. Se está aplicando una estrategia global que comprende documentos de políticas, medidas y planes, con el fin de orientar el desarrollo de las relaciones económicas bilaterales; se están promoviendo también políticas favorables, entre las que se incluyen préstamos preferenciales. Esta estrategia «desde arriba hacia abajo» ha proporcionado un entorno estimulante para el desarrollo de las empresas comerciales de China en América Latina¹⁹. Al mismo tiempo, las empresas chinas, tanto estatales como privadas, son las ejecutoras de las políticas del gobierno, lo que les permite beneficiarse de la ayuda de este, y también son capaces de acumular una experiencia (tanto en términos de éxito como de fracaso) como pioneras en sus campos respectivos, experiencia a la que el gobierno puede recurrir para mejorar sus políticas. Esto refleja el rol de su «diseño desde abajo hacia arriba». Adicionalmente, es necesario contar con una plataforma entre el gobierno y las empresas chinas, así como entre China y América Latina. Como organización cuasigubernamental, el CCPIT puede jugar este rol de intermediario. Las pequeñas y medianas empresas suelen experimentar dificultades para obtener los mismos niveles de trato preferencial que las grandes obtienen del gobierno; los costos asociados a la obtención de información del CCPIT y la participación en sus actividades también son, en términos relativos, mucho más altos para estas firmas. Sin embargo, los roles de los tres tipos de actores, el Estado, el gobierno y los organismos cuasigubernamentales chinos, no solo son complementarios, sino que también han mejorado constantemente como resultado de la participación de China en América Latina para desarrollar vínculos económicos. ☐

19. Sun Zhao y Liang Jun: «Chinese Enterprises in Latin America» en *People's Daily Online*, 19/2/2014.

¿Confucio versus Zeus?

*China, Brasil y la
producción alimentaria*

A medida que las ciudades chinas se van acercando a los pronósticos de 1.000 millones de habitantes para 2025, están empezando a generar una demanda de alimentos sin precedentes. Aún se está muy lejos de satisfacer esta demanda con la producción interna, lo cual hace que algunas empresas agrícolas chinas compren e inviertan en el exterior. Este artículo examina las consecuencias para Brasil y la desconfianza que existe allí respecto a los objetivos y las prácticas de gestión de los inversores chinos, que plantea nuevos desafíos a las relaciones «Sur-Sur».

ADRIAN H. HEARN

El Nuevo Plan Nacional de Urbanización de China prevé que, para 2020, 60% de la población total del país, proyectada en 1.430 millones de personas, vivirá en ciudades, frente a 57,7% registrado en marzo de 2014, cuando el plan se dio a conocer. Por lo tanto, el gobierno está alentando –y con frecuencia instando– a 150 millones de chinos a cambiar un modo de vida rural por la cultura de consumo urbano. El objetivo más amplio es apuntalar el crecimiento económico futuro priorizando el consumo interno por sobre las exportaciones. Aumentar la cantidad de consumidores urbanos es fundamental para el plan económico de China, y por lo tanto, es igualmente importante la confianza de los ciudadanos que se beneficiarán con los estilos de vida suburbanos. Para mantener su confianza, el gobierno debe superar un obstáculo: los alimentos necesarios para sostener las ciudades chinas en expansión escasean.

Adrian H. Hearn: es investigador del programa «Future Fellowships» del Consejo Australiano de Investigaciones (Australian Research Council, ARC), y profesor de la Universidad de Melbourne. Correo electrónico: <a.hearn@unimelb.edu.au>.

Palabras claves: confianza, Estado, seguridad alimentaria, transparencia, Brasil, China.

Nota: el autor agradece al ARC, la Worldwide Universities Network (wUN) y la Freie Universität de Berlín por su apoyo en la elaboración de este artículo. Traducción del inglés de Carlos Díaz Rocca.

Por ello, al igual que sus homólogos en las industrias de la energía y la minería, algunas empresas estatales chinas del sector agrícola «salieron» a invertir en el extranjero. Las actividades en el exterior de empresas estatales como China National Cereals, Oils and Foodstuffs Corporation (COFCO), Heilongjian Beidahuang Nongken Group, Xinjiang Production and Construction Corps (XPCC) y Chongqing Grain Corp tienen como objetivo aumentar la oferta de alimentos y estabilizar los precios, que han demostrado ser tan volátiles como los de otros productos básicos.

Un problema que enfrentan las empresas estatales chinas a medida que buscan acceder a la agricultura extranjera es la aparición de barreras legales para sus inversiones, barreras impulsadas en parte por la protesta popular contra los «acaparamientos de tierras» por parte de los chinos. Además, los críticos se quejan de que las empresas chinas insisten en comprar solo productos primarios, por ejemplo, soja cruda en grano en lugar de harina, forraje o aceite elaborados a base de soja. Esto, dicen, ha afianzado un patrón clásico de dependencia en las exportaciones primarias altamente mecanizadas que no agregan valor ni generan empleo. China, por lo tanto, es acusada de «neocolonialismo», de seguir constantemente un «enfoque mercantilista» antes que preocuparse por la «cooperación de mutuo beneficio» de la que habla Beijing¹.

En este marco, Brasil se convirtió en un epicentro de estas tensiones después de que el comercio bilateral con China alcanzara los 83.300 millones de dólares en 2013, debido en gran parte a la exportación de 33 millones de toneladas de soja en grano (por un valor de 17.200 millones de dólares) al país asiático durante ese año. China es el mayor socio comercial de Brasil; en 2013, el país sudamericano proveyó 45% de la soja en grano importada por China. No resulta sorprendente, pues, que el consiguiente debate en los círculos políticos brasileños gire en torno de la necesidad de enfocar más las exportaciones a China en segmentos de mayor valor agregado². Pero los inversores chinos han sido lentos a la hora de financiar proyectos de valor agregado, con lo que han generado dudas sobre su real compromiso con la «cooperación Sur-Sur» de mutuo beneficio con la que tanto han alardeado. A menos que los negociadores brasileños puedan dirigir la inversión entrante hacia segmentos superiores de la cadena de valor de la agricultura, la soja se enfrentará a los mismos altibajos e inestabilidades experimentados por el sector minero en la última década.

1. Juan Andrés Camus, Jane LePham, Roshan Shankar y Kenny White: *Strictly Business? An Examination of China's Natural-Resource Acquisition Strategy in Latin America*, informe para la Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de Estados Unidos, Stanford University, Stanford, 2013, p. vii.
 2. Rhys Jenkins y Alexandre de Freitas Barbosa: «Fear for Manufacturing? China and the Future of Industry in Brazil and Latin America» en *The China Quarterly* vol. 209, 2012.

Los debates anteriores plantean interrogantes acerca de la confianza entre los actores chinos y brasileños, y entre los gobiernos y los ciudadanos dentro de ambos países. ¿Cómo consolidan las inversiones agrícolas en el extranjero la confianza de los ciudadanos chinos en que su gobierno está comprometido con su seguridad alimentaria? ¿Cómo puede crear China relaciones confiables Sur-Sur que ofrezcan a los países socios resultados más equitativos que las anteriores experiencias coloniales y poscoloniales? ¿Cómo refuerza la desconfianza brasileña en las empresas estatales chinas la percepción de que la soberanía nacional está en peligro? El presente artículo encuadra estos interrogantes en el contexto de la bibliografía existente sobre el tema de la confianza, y menciona algunas diferencias claves en las tradiciones china y brasileña de interdependencia entre Estado y sociedad. A continuación, explora los interrogantes anteriores y concluye que el creciente alcance global de China está acercando más estas tradiciones divergentes, generando tensiones y presión para lograr un mutuo acuerdo.

¿Cómo puede crear China relaciones confiables Sur-Sur que ofrezcan a los países socios resultados más equitativos que las anteriores experiencias coloniales y poscoloniales? ■

■ «In Government We Trust»

El punto de vista de Beijing acerca de la cooperación Sur-Sur exhibe importantes diferencias epistemológicas con la práctica occidental establecida. Tal como observa David Shambaugh, «para los chinos, la cooperación deriva de la confianza, mientras que los estadounidenses tienden a forjar la confianza a través de la cooperación»³. Esto es evidente en el «Documento de Políticas para América Latina y el Caribe» elaborado en 2008 por China, cuya búsqueda de un «mundo armonioso de paz duradera y prosperidad común» se basa en los «Cinco Principios de Coexistencia Pacífica» para definir los parámetros de compromiso. Algunos comentaristas chinos han sostenido que los Cinco Principios reflejan una perspectiva confuciana de la nacionalidad y el arte de gobernar, sobre todo a través de su énfasis en el desarrollo «armonioso» y consensuado, su búsqueda de resultados «holísticos» y su defensa implícita de la administración estatal de asuntos nacionales e internacionales⁴. Si bien

3. D. Shambaugh: «China's New Foray into Latin America» en *YaleGlobal*, 17/11/2008.

4. Tao Pan: «Timeless Theme of International Relations» en *Beijing Review* vol. 47 N° 23, 10/6/2004; Jiabao Wen: «Carrying Forward the Five Principles of Peaceful Coexistence in the Promotion of Peace and Development» en *Chinese Journal of International Law* vol. 3 N° 2, 7/2004, p. 363.

es posible que la filosofía de Confucio haya sido usada para legitimar la política contemporánea, en la práctica los Cinco Principios demuestran que la premisa de la «devoción filial» en la confianza en el Estado sigue siendo un principio central de la política china.

Eruditos chinos y occidentales podrán estar de acuerdo en que la confianza es un catalizador para la prosperidad y el desarrollo, pero sus visiones sobre el impacto del Estado en la formación de la confianza a menudo divergen. Francis Fukuyama, por ejemplo, advierte que el «aparato legal» es un «sustituto de la confianza»⁵. El columnista político George F. Will ofrece una valoración similar de suma cero entre la intervención del Estado y la confianza: «mientras el Estado crece, otras instituciones decaen»⁶. Para los conservadores, los reglamentos de control y cumplimiento del Estado incurren en engorrosos gastos y «costos de transacción», al tiempo que socavan la natural tendencia de los actores privados a confiar y cooperar entre sí.

No todo el mundo está de acuerdo en que la confianza sea incompatible con la intervención del Estado⁷. Sin embargo, los intelectuales liberales y conservadores coinciden en su insistencia en que el Estado tiene que ganarse la confianza pública mediante una gobernanza transparente. El consenso en torno de esta posición es evidente en la «revolución de la transparencia» posterior a la Guerra Fría, que ha dado forma a los estatutos de buena gobernanza de prácticamente toda institución multilateral de relevancia⁸.

El auge de la transparencia como principio normativo ha generado tensiones con el gobierno chino, cuya insistencia en la autoridad suprema del Partido Comunista no se presta a las demandas públicas de apertura. Así lo expresa Sun Hongbo, destacado comentarista de la Academia China de Ciencias Sociales (CASS, por sus siglas en inglés) en temas relacionados con América Latina: «Nuestra política exterior ha estado profundamente arraigada en nuestra cultura, que incluye el respeto al liderazgo del Estado. Esto no es sencillo de entender para los observadores occidentales»⁹. Demandar transparencia por

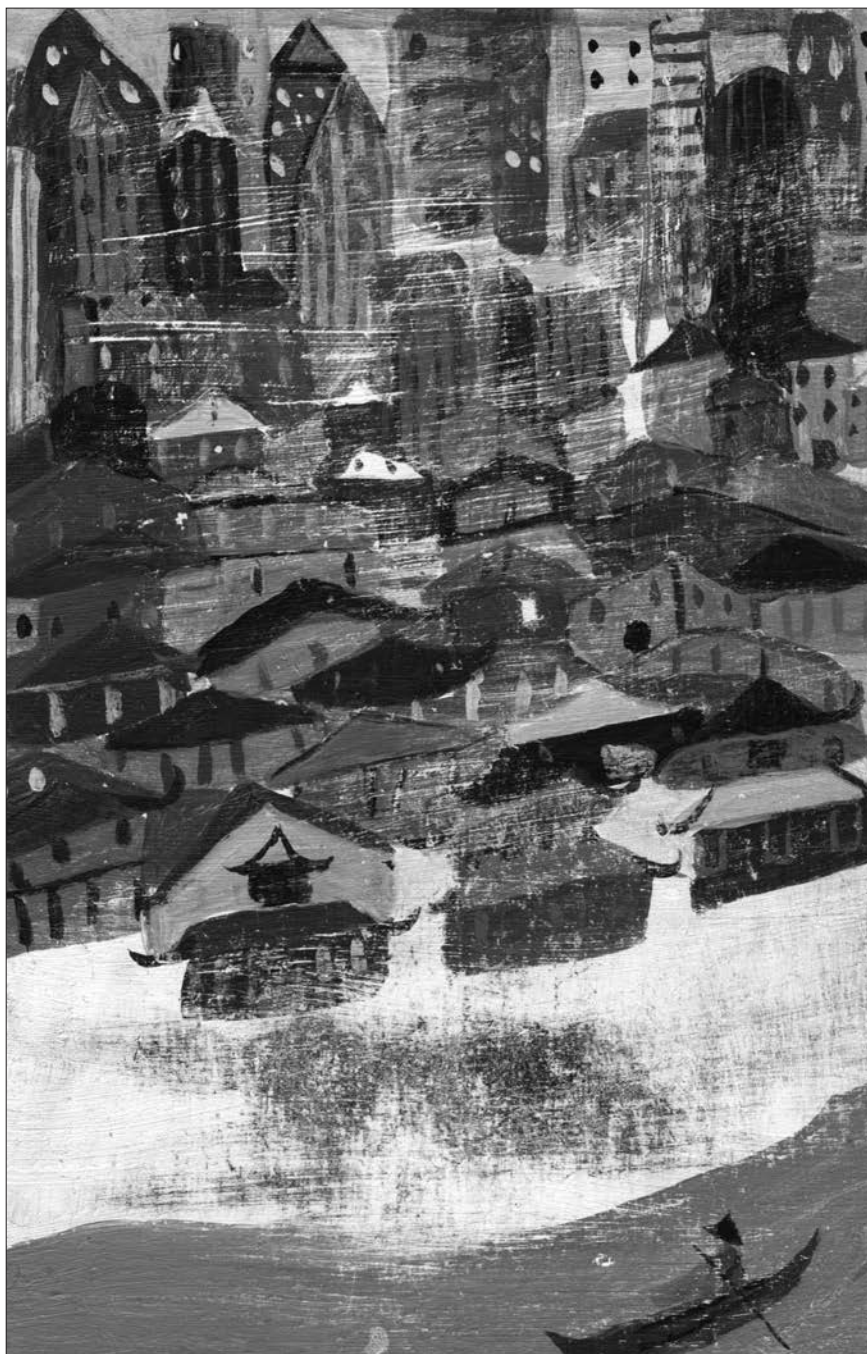
5. F. Fukuyama: *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*, Free Press, Nueva York, 1995, p. 27. [Hay edición en español: *Trust. La confianza*, Ediciones B, Barcelona, 1998].

6. Cit. en Theda Skocpol: «Unraveling from Above» en *The American Prospect* vol. 7 N° 25, 1996, p. 20.

7. Kenneth Newton: «Trust, Social Capital, Civil Society, and Democracy» en *International Political Science Review* vol. 22 N° 2, 2011; Michael Woolcock: «Social Capital and Economic Development: Toward a Theoretical Synthesis and Policy Framework» en *Theory and Society* vol. 27 N° 2, 1998.

8. Andrew Moravcsik: «Trust, but Verify: The Transparency Revolution and Qualitative International Relations» en *Security Studies* vol. 23 N° 4, 2014.

9. Entrevista con el autor, 21/4/2010.



parte del gobierno chino implica, al parecer, un desafío a una antigua tradición de devoción filial.

La insistencia occidental en la transparencia está, por ende, cimentada en una tradición política que remite al nacimiento de la democracia europea. A diferencia de Confucio, Zeus encarna la filosofía griega no profesando la devoción filial, sino rechazando el mandato autoritario de su padre, Cronos, y luego castrándolo (tal como Cronos había hecho con su propio padre, Urano).

Las nociones divergentes sobre la confianza en la autoridad están enraizadas en estas filosofías contrastantes. La primera, construida a lo largo de siglos de dominación imperial, ordena a los ciudadanos ceder el derecho personal al Partido Comunista, con la condición de que este último garantice el bienestar social. En contraste con esto, la filosofía política europea temprana remarcaba la desconfianza hacia el poder centralizado y el derecho de los ciudadanos a rebelarse contra un gobierno autoritario.

La creciente influencia global de China ha puesto estas diferentes filosofías políticas en más estrecho contacto, lo que ha engendrado tensiones prácticas que se están haciendo evidentes en la producción mundial de alimentos. La disyuntiva entre una filosofía política «desde arriba hacia abajo» y otra «desde abajo hacia arriba» se manifiesta en la incertidumbre acerca de los objetivos estratégicos, las prácticas de gestión y las identidades de las empresas agrícolas chinas que invierten. Por lo tanto, las autoridades reguladoras de todo el mundo quieren respuestas a una pregunta aparentemente simple: ¿quiénes son los actores?

Una información más transparente por parte de las empresas chinas ayudaría a aliviar las preocupaciones de los productores de alimentos. Pero estos también tendrán que aceptar que trabajar con inversores chinos requiere entender un nuevo conjunto de principios rectores y estructuras organizativas. Un conocimiento básico de la historia china echa luz sobre lo sensible que es la cuestión de la producción de alimentos, así como las razones que están detrás de prácticas empresariales que pueden resultar desconcertantes, como la tendencia de las empresas estatales chinas a llegar a acuerdos con gobiernos extranjeros, pasando por alto las opiniones de los actores no gubernamentales locales. Estos malentendidos se han vuelto más comunes a medida que grupos comunitarios y asociaciones de derechos civiles de todo el mundo se comprometen cada vez más con los discursos de la gobernanza global, la transparencia y la capacidad de respuesta. Antes de considerar el reciente

estallido de conflictos en el sector de la agricultura brasileña, consideremos primero los esfuerzos del gobierno chino para generar confianza en sus creencias de seguridad alimentaria en su propia casa.

■ Propiciador de las cosechas

Durante los 500 años anteriores al derrocamiento de la dinastía Qing, en 1911, el Templo del Cielo de Beijing fue escenario de una ceremonia de suma importancia. Dos veces al año, el Hijo del Cielo, tal como se llamaba al emperador, pedía en la Sala de Oración por las Buenas Cosechas que el imperio prosperara. El mensaje público era claro: «confía tu seguridad alimentaria a la autoridad suprema del emperador». La intercesión divina era respaldada con una intervención terrestre, que incluía sostenidas inversiones en protección contra inundaciones y almacenamiento de granos. Mencio, discípulo de Confucio, había argumentado que la autoridad del emperador para gobernar deriva de su mandato celestial, y que la pérdida de ese mandato daría derecho a los ciudadanos a rebelarse. Las cosechas productivas eran la prueba de este mandato, y por lo tanto eran fundamentales para la estabilidad económica y política del imperio.

La seguridad alimentaria sigue siendo fundamental para la autoridad de los líderes chinos del siglo XXI. Li Keqiang, primer ministro chino, ha calculado que para 2018 será necesario importar materias primas por alrededor de 10.000 millones de dólares e invertir 500.000 millones de dólares en el exterior. El importante papel de los alimentos en este cálculo y la asunción de la responsabilidad del Estado en el proceso se reflejan en la asignación de 200.000 millones de yuanes (32.000 millones de dólares) para financiar el desarrollo agrícola (incluida la inversión en el extranjero), entre 2012 y 2017, por parte del Banco de Desarrollo de China. A pesar de que China marcha hacia la autosuficiencia en maíz, arroz y trigo, la soja sigue siendo un caso excepcional. Desde la antigüedad hasta la Segunda Guerra Mundial, el país (incluida Manchuria) producía más de 85% de la soja del mundo. Pero la innovación tecnológica en Estados Unidos y América Latina, y el ingreso de China en la Organización Mundial del Comercio (OMC) han llevado al país asiático a importar cada vez mayores cantidades de esta

Li Keqiang, primer ministro chino, ha calculado que para 2018 será necesario importar materias primas por alrededor de 10.000 millones de dólares e invertir 500.000 millones de dólares en el exterior ■

fuerza fundamental de proteínas. Por otra parte, el uso intensivo de la tierra y el agua para cultivo ha hecho que los agricultores chinos se pasen cada vez más a la producción de maíz, lo que les reditúa 635 dólares por hectárea más que la soja.

La soja tiene una importancia crítica en la fabricación de aceite para cocinar y en la nutrición de los ciudadanos chinos en proceso de urbanización, tanto directa como indirectamente, en forma de pienso para la cadena de producción de carne porcina. Sin embargo, la dependencia de la soja importada plantea desafíos a los planificadores chinos, sobre todo por la inestabilidad de los precios. Datos del Fondo Monetario Internacional (FMI) muestran que el precio de la soja llegó a valores pico en 2008 y entre 2011 y 2012, al duplicar sobradamente los 217 dólares que valía la tonelada en 2006 y alcanzar los 534 dólares en 2013, para luego caer a 372 dólares en 2014. Estas grandes fluctuaciones complican la capacidad de los importadores chinos de armonizar los presupuestos y los *stocks* almacenados con los aumentos y las depresiones de la demanda interna. El gobierno chino trata de controlar la oferta y los precios de los alimentos para mantener la confianza del público en su visión de un mayor consumo y ciudades más numerosas y pobladas (y la tolerancia de las desigualdades resultantes). Como lo han hecho desde la antigüedad, los líderes chinos se proyectan como los únicos garantes de la seguridad alimentaria de la población.

Las inversiones en producción de soja en el extranjero contribuyen a la causa del gobierno chino, y por lo tanto se debe generar confianza no solo en casa, sino también en el exterior. Como principal proveedor de soja sin procesar de China, Brasil ocupa un lugar de peso en este desafío; sin embargo,

**La aparente disyunción
 entre los objetivos de
 Brasil y los de China
 refleja malentendidos
 de ambos lados ■**

el debate sobre las motivaciones y posibles desventajas de la inversión china se está intensificando. Por ejemplo, las ambiciones de Brasil de actualizar el sector agroindustrial atrayendo capital extranjero para infraestructura, procesamiento de alimentos, embalaje y otros segmentos que agregan valor en la cadena alimentaria no han coincidido

en general con el foco puesto por los inversores chinos en la producción primaria. La aparente disyunción entre los objetivos de Brasil y los de China refleja malentendidos de ambos lados y, tal como lo muestra el siguiente apartado, ha alimentado las susceptibilidades en Brasil respecto de los diseños «neocoloniales» del Estado chino.

■ Sembrar (des)confianza

Los debates públicos en América, Australia, África y Europa del Este reflejan la preocupación de que las empresas inversoras chinas no actúen de manera independiente sino al servicio del Estado chino, y que por lo tanto no se pueda confiar en que respetarán las reglas de competencia del mercado. En palabras de Sergio Amaral, presidente del Consejo de Negocios China-Brasil (CBBC, por sus siglas en inglés): «A veces no sabes si las inversiones están buscando a Brasil como un mercado o si corresponden a los propósitos estratégicos del gobierno chino». El CBBC percibe un desafío regulatorio emergente en este fenómeno cada vez más global:

Este tema genera controversias en Brasil y otros países (Canadá y Australia, sobre todo) y ha llevado a los gobiernos a tomar medidas. En este sentido, parece que está ganando consenso la idea de que los países necesitan leyes e instituciones que puedan distinguir y caracterizar las oportunidades y amenazas que resultan de la venta de tierras a grupos extranjeros.¹⁰

En 2013, Brasil produjo 88 millones de toneladas de soja, 33 millones de las cuales fueron a China. La gran escala de las exportaciones de soja ha sido acompañada por propuestas chinas para comprar, arrendar o controlar de otras maneras tierra cultivable brasileña. La preocupación por esta perspectiva se expresa a menudo en sitios web, redes sociales y comentarios al pasar, como el del ex-ministro brasileño de Hacienda, Antônio Delfim Netto, quien dijo que «los chinos han comprado África y ahora están tratando de comprar Brasil»¹¹. Una vez publicado en medios de comunicación, el comentario de Delfim Netto obtuvo un amplio apoyo, lo que llevó al gobierno federal a revivir formalmente un sistema nacional de registro de la propiedad y a introducir un límite de 5.000 hectáreas (y un máximo de 25%) para las inversiones extranjeras en tierras.

Las percepciones negativas de China contrastan con el entusiasmo inicial que despertó en los políticos y líderes de la industria brasileños el financiamiento chino durante la monumental gira por América Latina que realizó en 2004 el entonces presidente Hu Jintao, cuando los medios internacionales hicieron conocer su promesa de invertir 100.000 millones de dólares en la región para

10. CBBC: *Chinese Investments in Brazil: A New Phase in the China-Brazil Relationship*, CBBC, Río de Janeiro, 2011.

11. Cit. en Dawn Powell: «The Dragon's Appetite for Soy Stokes Brazilian Protectionism» en *The Financial Times*, 10/10/2011.

2010. Entre 2005 y 2013 Brasil recibió 31.400 millones de dólares de inversión china, por lo que es el cuarto mayor destino de inversiones del gigante asiático después de EEUU, Australia y Canadá, pero una década después de la visita de Hu, esta inversión sigue centrada mayoritariamente en energía y minerales. La creciente importancia de la agricultura para la economía brasileña no significa progreso en la cadena de valor, que sigue estando principalmente determinada por las exportaciones de soja sin procesar.

Las nociones de dependencia tienen profundas raíces históricas en Brasil, donde la colonización portuguesa y las relaciones posteriores con EEUU cristalizaron un desventajoso patrón de exportaciones de materias primas baratas a cambio de importaciones de productos manufacturados caros. Conscientes de que China podría ser vista también como una amenaza colonialista, las autoridades de Beijing han reconocido la necesidad de generar confianza en Brasil. China, dicen, tiene empatía con el pasado de América Latina y es absolutamente consciente de la importancia de la modernización industrial. Jiang Shixue, por ejemplo, sostiene que las relaciones de China con la región deben entenderse no como neocolonialismo, sino como cooperación Sur-Sur porque, a diferencia de los predecesores coloniales, China no ha deprimido sino que ha inflado los precios de los productos básicos, y no ha aumentado sino que ha reducido el precio de los productos manufacturados y bienes de capital. Además, escribe, «mientras que las potencias coloniales trataron de monopolizar los mercados desalentando el desarrollo de industrias en sus colonias, China invierte activamente en programas de transferencia de tecnología que han ayudado al desarrollo de las industrias locales de todo el continente»¹².

El gobierno chino está llevando adelante dos estrategias para convencer a los brasileños de que pueden confiar en su visión de la cooperación Sur-Sur. Una es demostrar su voluntad de invertir en iniciativas beneficiosas a escala local. Un ejemplo de esto es el complejo de procesamiento de soja que Chongqing Grain Group acordó construir en 2010 cerca de la ciudad de Barreiras, Bahía. Este proyecto de 300 millones de dólares iba a ser el primero de un total de seis plantas de trituración de soja para producir aceite y harina (por un total de 2.000 millones de dólares), lo que permitiría agregar valor en Brasil y no en China. La planta daría empleo a trabajadores locales, usaría soja de la zona de Barreiras y reservaría para el mercado local una parte del aceite y del alimento a base de soja que produciría. Al prometer beneficio local y valor

12. Jiang Shixue: «Ten Key Questions» en Adrián H. Hearn y José Luis León-Manríquez (eds.): *China Engages Latin America: Tracing the Trajectory*, Lynne Rienner, Boulder, 2011, pp. 62-63.

agregado, el proyecto se diferenciaba de las anteriores iniciativas coloniales y poscoloniales y trataba de aliviar las preocupaciones por las consecuencias negativas de la inversión china.

El alcalde de Barreiras respaldó la oferta de Chongqing por 100.000 hectáreas de tierras de cultivo y aprobó destinar 100 hectáreas para la instalación de la planta. Pero el poderoso Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST) criticó la escala de la adquisición y la calificó, junto con una coalición de activistas por los derechos ambientales, como una apropiación de tierras. El estatus de Chongqing como empresa del gobierno chino profundizó las sospechas sobre sus propósitos y revivió la preocupación de que tal vez no actuaría de acuerdo con los principios del mercado. Tal como lo señalara en su momento el diario *O Estado de São Paulo*, las empresas estatales chinas «pueden actuar siguiendo intereses comerciales, al igual que otros inversores, pero probablemente sigan la lógica de un Estado que no es el Estado brasileño»¹³. Finalmente el proyecto Barreiras fue archivado, tras haber recibido hasta comienzos de 2015 aproximadamente 15% de los 2.000 millones de dólares proyectados, la mayor parte destinados a actividades de evaluación y cartografía.

En julio de 2014, el presidente chino Xi Jinping también trató de ganarse la confianza de los brasileños proponiendo invertir en infraestructura que daría beneficios a escala local. Un aspecto destacado de su paquete de 8.600 millones de dólares es un ferrocarril para transportar soja y mineral de hierro a través de Brasil y Bolivia hacia la costa del Pacífico peruano. A pesar de los beneficios que el ferrocarril y la planta de procesamiento de soja podrían traer a Brasil, es inevitable asociar estos proyectos a los intereses de un gobierno extranjero. Algunos estrategas chinos han reconocido que esta asociación empañará indefectiblemente la imagen de sus empresas estatales, cualesquiera sean los beneficios locales que prometan.

La desconfianza en las empresas estatales chinas ha provocado una segunda estrategia: en lugar de construir confianza a partir de cero, comprar existencias actuales. Las empresas chinas están experimentando esta estrategia en América Latina reduciendo

La desconfianza en las empresas estatales chinas ha provocado una segunda estrategia: comprar existencias actuales ■

13. «China compra terras no Brasil», editorial en *O Estado de São Paulo*, 14/1/2015.

do sus adquisiciones de tierras y centrándose en cambio en las fusiones y adquisiciones que producen participaciones mayoritarias en las redes de agronegocios ya establecidos.

La empresa agrícola estatal más grande de China, COFCO, implementó esta estrategia en 2014 con un acuerdo de 1.200 millones de dólares para adquirir 51% del conglomerado holandés Nidera, que tiene participaciones importantes en la agricultura de Argentina, Brasil y Europa del Este. Cuatro meses más tarde, COFCO prometió 1.500 millones de dólares por 51% de la unidad

**Ingresar en empresas
 de confianza a escala
 local reduce la
 presencia visible de
 COFCO en el lugar ■**

de agronegocios de Noble Group, un operador de materias primas que cotiza en Singapur y gestiona almacenes de granos y estaciones de carga en Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay, y cinco plantas de procesamiento en Asia. Ingresar en empresas de confianza a escala local reduce la presencia visible de COFCO en el lugar y también ayuda a los compradores

chinos a eludir a los «Cuatro Grandes», los corredores multinacionales de granos Archer Daniels Midland, Bunge, Cargill y Louis Dreyfus. Al dejar casi intactos los directorios de Noble y Nidera, como así también sus estructuras administrativas y prácticas de empleo, COFCO ha constatado que disminuye la percepción acerca de una agresión económica china.

Las reacciones hostiles hacia las inversiones agrícolas de sus empresas estatales han generado una serie de medidas del gobierno chino para aventar sospechas. Entre ellas se encuentran las propuestas de alto nivel de inversión en infraestructura de valor agregado y ofertas para adquirir empresas extranjeras existentes. Tales compromisos de gran escala demuestran un reconocimiento compartido por los políticos de Beijing y las empresas estatales chinas que operan en el extranjero de que la participación extranjera exitosa requiere de ambos para generar confianza en el lugar. En Brasil, esta tarea se complica porque los ciudadanos son renuentes a confiar en su propio gobierno para que guíe el desarrollo económico, y mucho menos en uno extranjero. Por el contrario, el público chino cree que su gobierno allanará el camino a la prosperidad nacional, la cooperación internacional y la seguridad alimentaria. Estas formas divergentes de percibir a los líderes del Estado han chocado inevitablemente a medida que los exportadores mundiales de alimentos, necesitados de inversión extranjera para impulsar su productividad, reciben ofertas de inversores chinos. ¿Cómo, pues, pasar del choque al mutuo acuerdo?

■ Conclusión: el nexo confianza-transparencia

Desde Asia hasta América y desde África hasta Europa del Este, las empresas estatales chinas están comprando alimentos básicos e invirtiendo en agricultura como nunca antes. El aumento de la oferta de alimentos es fundamental para la visión que el gobierno chino tiene de un desarrollo nacional guiado por el consumo. El programa de urbanización chino está creando oportunidades sin precedentes para los productores agrícolas de todo el mundo, pero su cooperación con los clientes y los inversores chinos se ha visto obstaculizada por la ignorancia mutua sobre prioridades y valores.

Las disputas antes descritas sugieren la necesidad de estrategias que integren las prácticas comerciales de la nación asiática a los regímenes multilaterales de difusión de información y gobernanza, y de que se adapten simultáneamente estos regímenes al cambiante paisaje geopolítico. El gobierno chino se ha dado cuenta de que debe adaptarse. En Brasil, sus empresas estatales han propuesto inversiones de valor agregado en infraestructura agrícola que responden a los deseos locales de lograr empleos calificados, nuevas tecnologías y diversificación económica. Estas necesidades son cada vez más acuciantes en un momento en que la demanda china de productos primarios, junto con un permanente flujo hacia el interior de productos manufacturados chinos, ha quitado toda posibilidad a la búsqueda de industrias de mayor categoría y exportaciones con valor agregado. Llevar adelante estos proyectos es fundamental para la formación de relaciones Sur-Sur confiables que parten de experiencias coloniales y poscoloniales anteriores. Las empresas estatales chinas también han tratado de compensar su déficit de confianza ingresando en empresas multinacionales existentes, tales como Noble Group y Nidera, que ya poseen infraestructura estratégica y activos territoriales.

Algunos proyectos chinos recientes pueden reducir las tensiones en el lugar a través de la adaptación y el mutuo acuerdo, pero aún deben demostrar una mayor transparencia. La herencia política de las empresas estatales chinas no las predispone al escrutinio público de sus estructuras internas, deliberaciones y prioridades, pero una mayor transparencia es la mejor manera de disminuir las preocupaciones extranjeras relacionadas con sus inversiones. El «Siglo de Asia» también requerirá que los exportadores agrícolas del mundo reformulen los modos establecidos de interacción con el Estado. Como los inversores chinos generalmente buscan involucrar a políticos extranjeros como preludeo a una cooperación con actores privados, los agricultores de

los países anfitriones tendrán que cultivar relaciones de mayor confianza con sus gobiernos provinciales y federales, con el fin de discutir abiertamente los intereses y preocupaciones locales.

No es posible reconciliar rápidamente tradiciones divergentes en cuanto a confianza entre el Estado y la sociedad construidas durante siglos. En el fondo, se trata de diferentes concepciones de lo que es la jerarquía política; en un caso se defiende el liderazgo indiscutible del Estado, y en el otro, el derecho de los ciudadanos a rebelarse. Cuando los inversores chinos «salen» al extranjero, esta disyuntiva se manifiesta en las disputas sobre la responsabilidad del gobierno, en debates teóricos sobre la intervención del Estado y la confianza, y en inquietud porque los activos agrícolas queden bajo el control de un gobierno extranjero neocolonial.

Afortunadamente, las tradiciones no determinan el comportamiento. Por el contrario, existen solo en la medida en que los actores se apropian de ellas para promover sus visiones del mundo e intereses. Tradiciones opuestas de devoción filial y desafío cívico pueden motivar respectivamente demandas del siglo XXI por supremacía del Estado y por transparencia, pero ambas son susceptibles de adaptación. Hay una creciente necesidad de nuevas formas de confianza para adaptarse al crecimiento de China, un proceso magistralmente vinculado a la tradición histórica en la articulación del «sueño chino» hecha por Xi Jinping. De modo similar, los discursos de la democracia «deliberativa» y «modesta» están ganando protagonismo en China y entre los analistas políticos occidentales para superar viejas tradiciones de jerarquía mundial con visiones más equitativas de futura integración. En este drama en pleno desarrollo, Confucio y Zeus actúan entre bambalinas. No son aliados naturales, pero pueden compartir el escenario. ☐

Política china en el Río de la Plata

¿Asociación estratégica o nueva dependencia?

Los gobiernos kirchneristas confirieron gran importancia al «socio chino». Pero si bien en los últimos años China se convirtió en el segundo socio comercial de Argentina, las exportaciones a ese mercado favorecieron la reprimarización de la economía del país. La extracción de recursos naturales sin mayor procesamiento industrial tiene en el caso argentino dos claros ejemplos: el poroto de soja y el petróleo crudo. Y los dos *swaps* que firmaron ambos países terminan de favorecer la reprimarización, porque si bien alivian la pérdida de divisas, dejan a Argentina atada al proveedor chino y deterioran así sus vínculos intraindustriales con sus socios en el Mercosur, principalmente con Brasil.

LUCIANO DAMIÁN BOLINAGA

La emergencia de China como gran potencia a principios del siglo XXI reconfigura las relaciones de poder internacionales y reorienta la dinámica de los flujos comerciales y financieros mundiales hacia el Pacífico Norte. En la antítesis de ese proceso, la República Argentina continúa anclada en la periferia del sistema sin lograr impulsar un proceso de modernización que se prolongue en el tiempo y mejore su posicionamiento internacional. En tal sentido, todos los procesos de industrialización iniciados en el siglo XX fueron discontinuados y nunca cerraron el ciclo de forma efectiva. La consecuencia

Luciano Damián Bolinaga: es doctor en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario (UNR) y egresado del Programa de Estudios Posdoctorales de la Universidad Nacional de Tres de Febrero (Untref). Actualmente se desempeña como director del Grupo de Estudios del Asia y el Pacífico (GEAP) en el Centro de Altos Estudios en Ciencias Sociales de la Universidad Abierta Interamericana (UAI sede Rosario). Es autor de *China y el epicentro económico del Pacífico Norte* (Teseo / UAI, Buenos Aires, 2013).

Palabras claves: déficit comercial, hidrocarburos, kirchnerismo, reprimarización productiva, Argentina, China.

más evidente es que la piedra maestra de la economía argentina, a más de diez años de la salida del régimen de convertibilidad –en el marco de la crisis de 2001-2002–, continúa siendo el agro y, de hecho, este ha sido siempre el sector productivo que permitió impulsar algún tipo de transferencia intersectorial orientada a la redistribución de la riqueza.

La influencia china en América Latina viene fortaleciéndose de la mano de su ascenso global. Beijing ha logrado limitar sistemáticamente el reconocimiento de los gobiernos de la región hacia Taiwán. La República Popular China obtuvo el apoyo necesario para ingresar en la Organización Mundial del Comercio (OMC) en diciembre de 2001 y, más aún, desde 2004 en adelante comenzó a ser reconocida como «economía de mercado» por la mayoría de los países latinoamericanos, aun cuando ese estatus no ha sido admitido por la OMC¹. En el presente, el país asiático se ha configurado como el primer o segundo socio comercial de la gran mayoría de los países latinoamericanos y ha negociado bilateralmente tratados de libre comercio (TLC) con Chile, Perú y Costa Rica².

Al tiempo que Estados Unidos pierde influencia en lo que otrora fuera su «patio trasero», China la gana. No solo tiene acceso al Pacífico y al Atlántico por controlar dos de los principales puertos en Panamá (Cristóbal y Balboa), sino que,

**También hay que
destacar la apertura de
filiales del Instituto
Confucio que facilitan
la difusión cultural ■**

además, una empresa china está a cargo de la construcción de un nuevo canal bioceánico en Nicaragua, sobre el cual ya cuenta con una concesión de derechos por un periodo de 100 años. También hay que destacar la apertura de filiales del Instituto Confucio que facilitan la difusión cultural y hasta promueven el atractivo del vínculo con China entre los académicos

locales, quienes comienzan a mitigar sus críticas respecto a la influencia creciente del país asiático en América Latina y el Caribe. La «invasión silenciosa», como la llamó Diego Guelar, es un mero eufemismo que intenta disimular lo que todos saben: que China transita de la influencia a la hegemonía en América Latina como un proceso casi inexorable, le guste o no a Washington³.

1. Al otorgar ese reconocimiento, los países flexibilizan sus políticas *antidumping* y, por tanto, China se ve favorecida, ya que no hay comparación de precios con terceros mercados, como lo establecía el Protocolo de Adhesión a la OMC en su artículo 16.

2. Los tres TLC ya están vigentes y cabe destacar que, actualmente, se está negociando uno con Colombia. Estos tratados tienden a incrementar aún más los niveles de intercambio comercial de China con la región porque reducen los aranceles y acentúan la dinámica comercial.

3. D. Guelar: *La invasión silenciosa. El desembarco chino en América del Sur*, Debate, Buenos Aires, 2013. Guelar es el secretario de Relaciones Internacionales del Partido Propuesta Republicana (PRO, de centroderecha), liderado por Mauricio Macri.

De ahí entonces que algunos análisis estén postulando el paso del «Consenso de Washington» al «Consenso de Beijing», que tiene su eje en la explotación a gran escala de los recursos naturales⁴. Además, hay que destacar que este «consenso» ha sido convalidado tanto por gobiernos de izquierda como de derecha en América Latina. De modo que esa explotación a gran escala de los recursos naturales es presentada por los chinos y abrazada por los países de la región como una oportunidad para alcanzar el tan postergado desarrollo económico.

El análisis de la relación sino-argentina que se ofrece a continuación está dividido en tres temáticas que se desarrollan durante los tres mandatos kirchneristas: a) el déficit comercial; b) la reprimarización productiva, y c) las inversiones chinas en el sector hidrocarburífero. En cada una de ellas se abordarán algunos de los ejes centrales de la vinculación, como la formación de la asociación estratégica, la tensión/cooperación en torno de la comercialización de productos con mayor valor agregado y la elevación de la asociación al rango de «estratégica integral».

El problema se circunscribe al siguiente interrogante: la formación de una asociación estratégica entre China y Argentina bajo los gobiernos kirchneristas ¿ha contribuido a industrializar el país y a mejorar la calidad de las exportaciones al mercado chino? Al respecto, se argumenta que Argentina va reaccionando pasiva y erráticamente al compás de la hábil y activa diplomacia de Beijing, que avanza gradualmente en el acceso a la extracción de materia prima dentro de las fronteras nacionales. Lejos de contribuir a la industrialización argentina, la política china tiende a favorecer la reprimarización productiva, lo que implica limitar sistemáticamente la capacidad de incrementar el valor agregado de las exportaciones.

■ De la caída del superávit al déficit comercial estructural: somos socios pero no tanto

La llegada a la presidencia de Néstor Kirchner abrió un importante ámbito para el desarrollo de la relación bilateral con China, lo cual encuentra asidero en dos factores claves. El primero: durante los tres primeros años del gobierno, el único país asiático que visitó el presidente argentino fue la República

4. Maristella Svampa: «'Consenso de los Commodities' y lenguajes de valoración en América Latina» en *Nueva Sociedad* N° 244, 3-4/2013, disponible en <www.nuso.org>; L. Bolinaga: «¿Apuesta China a la modernización productiva de América Latina?» en *Realidad Económica* N° 279, 1/10-15/11/2013; y Ariel Slipak: «América Latina y China: ¿cooperación Sur-Sur o 'Consenso de Beijing'?» en *Nueva Sociedad* N° 250, 3-4/2014, disponible en <www.nuso.org>.

Popular China. Esto da la pauta de que la política exterior argentina respecto a Asia no ha sido integral sino selectiva y ha tenido como eje central a Beijing. El segundo factor fue la firma del Memorando de Entendimiento en materia de Comercio e Inversiones, el 17 de noviembre de 2004, como consecuencia directa de la visita de Hu Jintao a Buenos Aires. Este entendimiento plantea tres cuestiones centrales: a) el establecimiento y desarrollo de una relación estratégica entre las dos naciones; b) el reconocimiento argentino de China como «economía de mercado» y c) el compromiso chino de incrementar el nivel de exportaciones argentinas por un valor de al menos 4.000 millones de dólares estadounidenses⁵.

Tras la salida del régimen de convertibilidad y el *boom* de los *commodities* (generado por el alza en la demanda china), la balanza comercial se revirtió en favor de Argentina. Se dejaba atrás una década de déficit comercial con el país asiático. No obstante, esto no duraría mucho. Kirchner recibió su mandato presidencial en el contexto del mayor superávit registrado con China: 1.757 millones de dólares (v. cuadro 1). Pero aun al efectivizarse la contraprestación por el reconocimiento argentino de China como economía de mercado (el incremento de al menos 4.000 millones de dólares en las compras chinas), el superávit se redujo sistemáticamente, lo que dio lugar a un nuevo déficit comercial en el año 2008, coyuntura que se mantiene hasta el presente. Lo irónico es que, dada la dinámica del comercio bilateral, el aumento de las exportaciones se habría alcanzado por sí solo. Es decir, se cambió el reconocimiento por la incertidumbre de una promesa a futuro y, concretamente, se abandonó la posibilidad de aplicar salvaguardias frente al *dumping* chino. Así, se desconocía la decisión tomada en el seno de la OMC y el fundamento fue meramente político: generar una asociación estratégica con China.

Para 2008 –cuando ya corría el primer año de mandato de Cristina Fernández–, se alcanzó aproximadamente esa promesa de aumento de las exportaciones por el monto acordado. Empero, no se previó que el ritmo de crecimiento de las importaciones sería mucho más acelerado. Mientras que para 2007 las exportaciones crecieron 156% respecto de 2003, las importaciones lo hicieron en 886%. Así, el superávit se redujo progresivamente, al pasar de 1.757 millones de dólares en 2003 a tan solo 73 millones de dólares en 2007. El problema del déficit estructural que emergió en 2008 se prolongó sin poder encontrar solución alguna a lo largo de los dos mandatos de Cristina Fernández.

5. República Argentina, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto: Memorando de Entendimiento en Materia de Comercio e Inversiones.

Cuadro 1

Comercio sino-argentino, 2001-2014

Año	Exportaciones a China (en miles de dólares)	Porcentaje del total exportado	Posición	Importaciones de China (en miles de dólares)	Porcentaje del total importado	Posición	Saldo (en miles de dólares)
2001	1.122.612	4,22	4	1.066.327	5,25	3	56.285
2002	1.092.354	4,25	5	330.240	3,67	6	762.114
2003	2.478.423	8,28	4	720.755	5,20	4	1.757.668
2004	2.630.447	7,61	4	1.400.969	6,24	3	1.229.478
2005	3.154.289	7,86	4	1.528.620	5,33	3	1.625.669
2006	3.475.853	7,47	5	3.121.708	9,14	3	354.145
2007	5.166.609	9,26	2	5.092.954	11,39	2	73.655
2008	6.354.957	9,08	2	7.103.891	12,36	2	-748.934
2009	3.666.461	6,59	3	4.822.599	12,43	3	-1.156.138
2010	5.798.690	8,50	2	7.649.152	13,47	2	-1.850.462
2011	6.232.117	7,41	2	10.572.987	14,23	3	-4.340.870
2012	5.021.348	6,20	3	9.951.820	14,53	2	-4.930.472
2013	5.510.627	7,19	2	11.312.453	15,36	2	-5.801.826
2014	4.650.042	7,13	2	10.761.477	15	2	-6.111.434

Fuente: elaboración del autor sobre la base de información de Trade Map.

Más aún, los dos *swap* firmados con China en este periodo contribuyeron a generar mayor dependencia de las importaciones chinas porque facilitaron la compra de productos de ese origen⁶. El déficit comercial de 748 millones de dólares registrado en 2008 se incrementó a poco más de 6.000 millones de dólares en 2014 (más de 700%). Esto fue consecuencia de que las exportaciones de 2014 solo crecieron 88% respecto de 2003, mientras que las importaciones lo hicieron en más de 1.300% en igual periodo. Entonces, entre 2008 y 2014, como resultado del déficit acumulado con China, Argentina «perdió» aproximadamente 25.000 millones de dólares. Más allá de las retóricas de ambos gobiernos, es claro que el «socio chino» tuvo mucho que ver con la reducción de divisas que afecta al país. Para aliviarla, se implementó el segundo *swap* firmado con Beijing pero, al mismo tiempo, este ata al país al proveedor asiático. Por ejemplo, el *swap* que se activó en 2014 fue de 11.000 millones de

6. Se firmaron dos *swaps*, uno en 2012 y otro en 2014. Solo se implementó el segundo. Este mecanismo financiero permite prescindir del dólar como moneda de intercambio; de esa manera, Argentina no pierde divisas por la compra de productos chinos porque paga en yuanes. No obstante, esto no menoscaba el hecho de que al incrementarse las compras se acrecienta también la dependencia de China como proveedor.

dólares, y si bien solo se implementó de forma parcial, es claro que de haber sido necesario pudo haber equiparado prácticamente el monto total de importaciones argentinas desde China ese año (v. cuadro 1).

La cuadro 1 también muestra la importancia que fue ganando China para la inserción comercial internacional de Argentina. Entre 2001 y 2006, China osciló entre cuarto y quinto destino de las exportaciones argentinas, pero ya entre 2007 y 2012 fluctuó entre segundo y tercer destino. Finalmente, desde 2013 en adelante, todo parece indicar que China afianza su posición como segundo socio comercial de Argentina. En materia de importaciones, su relevancia como socio del país se siente aún más. Entre 2011 y 2014, China se posiciona claramente como el segundo proveedor del país y la tendencia indica que está acotando sistemáticamente la participación brasileña en las importaciones argentinas.

Desde 2004, la relación bilateral fue ganando densidad. Esto implica mayor frecuencia en la interacción gubernamental (acuerdos, apoyo en las votaciones en organismos internacionales, visitas oficiales, etc.) así como no gubernamental (comercio, intercambios culturales, entre otros)⁷. Quizás el ejemplo más relevante de esa tendencia fue la creación del Consulado General en Cantón por medio del decreto N° 2.257, con jurisdicción en las provincias de Guandong, Fujian, Hainan y la Región Autónoma de Guangxi, durante la primera presidencia de Cristina Fernández. La valoración de China conllevó a la transferencia de mayores recursos humanos y financieros que permitan optimizar la vinculación. Ya durante la segunda presidencia de Fernández, con motivo de un encuentro de jefes de Estado con Xi Jinping, en julio de 2014, se decidió elevar la asociación estratégica a «asociación estratégica integral», lo cual –supuestamente– abrió la puerta para el financiamiento chino en materia de infraestructura: especialmente, represas hidroeléctricas y ferrocarriles. Más aún, entre julio de 2014 y febrero de 2015, se firmaron 33 acuerdos bilaterales que terminan de configurar a China como el socio clave para la inserción internacional de Argentina.

■ La reprimarización productiva: mucho petróleo crudo, más granos y menos aceite de soja

La relación bilateral comercial no solo se enmarca en un contexto de déficit estructural en favor de Beijing desde 2008 hasta el presente; además, en el

7. El concepto de «densidad» fue tomado de Joseph S. Tulchin: «La nueva política exterior de la Argentina hacia los Estados Unidos» en Asociación de Bancos de la República Argentina: *El empleo en la nueva economía. Las relaciones de la Argentina con los Estados Unidos*, ABRA, Buenos Aires, [1996], p. 384.

periodo en estudio emerge otro problema mucho más trascendente, porque repercute en la estructura productiva argentina: la reprimarización. En trabajos anteriores se puso en evidencia la pérdida de capacidad para generar valor agregado en las exportaciones hacia China, lo cual supone mayor concentración de estas en recursos naturales y manufacturas basadas en ellos⁸.

Como puede apreciarse en la cuadro 1, durante la última década China se consolidó como el segundo socio comercial de Argentina. Ahora bien, según la cuadro 2, durante el periodo en estudio las exportaciones argentinas a China han estado concentradas en más de 70% en el complejo oleaginoso. La tendencia verifica que Argentina perdió capacidad para generar valor agregado en sus exportaciones al mercado chino y, por tanto, la relación comercial se reorientó hacia la reprimarización productiva. Esto es lo que cuestiona la calidad del «socio chino». Si nos concentramos en los tres productos más importantes que exporta Argentina a este mercado asiático (poroto de soja, aceite de soja y petróleo crudo), estos ya representaban, entre 2001 y 2009, más de 70%, pero en el periodo 2010-2014 alcanzaron el 93% del total exportado.

Cuadro 2

Principales exportaciones argentinas a China, periodos seleccionados

	2001/2004 (en miles de dólares)	%	2005-2009 (en miles de dólares)	%	2010-2014 (en miles de dólares)	%
Poroto de soja	3.713.468	50	9.420.765	43	19.162.355	71
Petróleo crudo	180.835	2	2.185.195	10	3.114.951	12
Aceite de soja	1.880.112	26	4.311.509	20	2.704.457	10
Total tres productos	5.774.415	78	15.917.469	73	24.981.763	93
Total productos restantes	1.549.000	22	5.901.000	27	2.042.638	7
Total general	7.323.836	100	21.818.169	100	27.024.401	100

Fuente: elaboración del autor con información de Trade Map.

8. A partir del año 2004, las exportaciones argentinas de recursos naturales y manufacturas basadas en recursos naturales concentran más de 90% de las exportaciones totales al país asiático, y desde 2007, más de 94%. El periodo 2008-2013 se contrapone a los años 1990-1995 no por el saldo comercial bilateral –deficitario en ambos casos para Argentina–, sino porque en el segundo cayó abruptamente la participación de las manufacturas de bajo, medio y alto contenido tecnológico, es decir, productos de actividades económicas con mayor valor agregado. L. Bolinaga y A. Slipak: «Límites teóricos y fácticos a la categoría de ‘cooperación Sur-Sur’ para analizar la vinculación comercial entre China y Argentina (1990-2013)», ponencia presentada en la Conferencia Internacional Conjunta Flacso-ISA «Global and Regional Powers in a Changing World», Buenos Aires, 23 y 24 de julio de 2014.

Según la cuadro 2, del total exportado por Argentina a China, el poroto de soja representó 50% en 2001-2004, 43% en 2005-2009 y finalmente 71% en 2010-2014. En contraste, el aceite de soja se redujo de 26% a 20% y luego cayó abruptamente a tan solo 10%, en los mismos periodos. De modo tal que el objetivo de diversificar las exportaciones, disminuir la dependencia respecto de productos primarios y sus derivados y mejorar la calidad de las exportaciones vía un incremento del valor agregado, mal que nos pese, no se ha alcanzado. Este continúa siendo el gran déficit de los gobiernos kirchneristas y una de las evidencias de la distancia entre la realidad y el discurso oficial⁹. No obstante, hay que destacar que el vínculo comercial con China solo explica una de las aristas de la reprimarización. La otra se explica por el desplazamiento que China genera en terceros mercados y se evidencia en la descomposición productiva del Mercado Común del Sur (Mercosur)¹⁰. Brasil y Argentina reorientan sus actividades económicas hacia sectores de menor valor agregado como consecuencia de la competencia china¹¹.

Retomando el problema desde la arista del vínculo comercial sino-argentino, la tendencia se confirmó en 2013 cuando el petróleo crudo desplazó al aceite de soja como segundo producto más importante exportado a China. Más aún, al tiempo que la venta de aceite de soja caía de 26% (acumulada entre 2001 y 2004) a 10% (registrada entre 2010 y 2014), la de petróleo se incrementó de 2% a 12% en los mismos periodos. En suma, no se trata de que el concepto de «reprimarización» sea o no peyorativo y de que por eso deba ser descartado –como ha sostenido Jorge Castro¹²–, sino de que es la categoría que permite caracterizar y comprender la fase de la relación comercial que ha emergido entre China y Argentina.

9. Las palabras de Juan Manuel Abal Medina son sumamente representativas de esa retórica oficial por su compromiso con el proyecto político. Así declaraba en octubre de 2014: «La apertura por la apertura misma no sirve. Hay que aportar al mundo productos con valor agregado. Esa es la clave» (*La Nación*, suplemento «Contenedor», 2/10/2014). Abal Medina se desempeñó como jefe de Gabinete entre 2011 y 2013, luego asumió como embajador ante el Mercosur y la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi) y actualmente se desempeña como senador por el Frente Para la Victoria; su mandato finaliza en 2017.

10. El fracaso de la estrategia estadounidense en torno de la Alianza de Libre Comercio de las Américas (ALCA) dio la pauta a la diplomacia china de que las negociaciones bilaterales favorecen sus intereses porque cercenan el margen de acción de los países de la región. Esto, sumado a la imposibilidad de negociar desde el Mercosur –porque Paraguay mantiene relaciones diplomáticas con Taiwán–, hace que la estrategia china de negociaciones bilaterales tome mayor fuerza y opere sobre la vieja lógica realista del «divide y vencerás». En este sentido, compartimos la apreciación de Eduardo Oviedo respecto al «empleo del mercado como fuente discrecional de poder». E. Oviedo: *Historia de las relaciones internacionales entre Argentina y China 1945-2010*, Dunken, Buenos Aires, 2010, p. 501.

11. L. Bolinaga y A. Slipak: «China. El avance inexorable» en *La Nación*, 7/10/2014.

12. «Oviedo y Castro opinan sobre la visita de Xi» en *Dangdai*, 5/7/2014.

Si se considera el periodo 2001-2014, Argentina registró los picos de venta de aceite de soja en 2007, 2008 y 2009 (1.520 millones, 1.457 millones y 1.442 millones de dólares, respectivamente). Si bien en términos absolutos la cifra se redujo un poco, en términos relativos el aceite de soja pasó de 29% a 39% del total exportado por Argentina a China en esos años. Así, en 2009 el aceite de soja logró desplazar al poroto como principal producto de exportación al mercado chino, y por lo tanto aumentó el valor agregado de las exportaciones argentinas. En forma simultánea, Argentina restringió el acceso de manufacturas chinas vía políticas *antidumping*, lo cual era contradictorio con lo establecido en el memorando de 2004. Por eso, China decidió por un lado proteger su propia capacidad de molienda –afectada por el aumento de la venta de aceite de soja en 2007, 2008 y 2009– y, por otro, enviar una clara señal al gobierno de Cristina Fernández acerca de su capacidad para presionarlo si continuaba restringiendo la importación de productos chinos.

Beijing redujo abruptamente la compra de aceite de soja. Así, en 2010, este producto solo representó 3% del total exportado, mientras que el poroto escaló hasta el 71%. Nuevamente Argentina perdía capacidad para mejorar la calidad de sus exportaciones. Y ese año el petróleo crudo superó por primera vez al aceite de soja. Ganaban así terreno los productos primarios en el intercambio comercial bilateral. El problema de la soja solo se destrabó en el más alto nivel, pero recién en 2011 el aceite de soja comenzó a crecer, aunque ya no volvería a superar al poroto y estaría muy lejos de los niveles alcanzados entre 2007 y 2009. Más aún, la caída del valor en las exportaciones de ambos productos, entre 2011 y 2014, también se asocia a la caída del precio internacional de la soja.

De modo que, mientras la «desprimarización» genera tensión porque China ve amenazada su propia capacidad de molienda, la aceptación de la «reprimarización» favorece la cooperación. Esto es lo que desmiente la retórica china que esgrime los conceptos de ganancia compartida, beneficios recíprocos y relaciones simétricas. En esa coyuntura, entre 2010 y 2014 resulta imposible disociar la mayor cooperación en materia de financiamiento entre ambos gobiernos con el incremento de la venta de productos primarios argentinos hacia China, principalmente poroto de soja y petróleo crudo. Pareciera que el costo de esa financiación fue aceptar la reprimarización. Pero debe quedar en claro que

**La «desprimarización»
genera tensión porque
China ve amenazada
su propia capacidad
de molienda ■**

la reprimarización no favorece la industrialización del agro argentino, sino todo lo contrario. No hay país en el mundo que se haya industrializado con una estructura productiva primaria y extractiva.

■ **China en el sector hidrocarburífero argentino**

Que el petróleo crudo se convirtiera en el segundo producto más exportado a China en 2013 no debería llamarnos la atención porque desde 2010 del país comenzó a desplegar su estrategia para penetrar en el sector hidrocarburífero argentino. La corporación Sinopec compró 100% de Occidental Petro-

**Desde 2010 China
comenzó a desplegar
su estrategia
para penetrar en el
sector hidrocarburífero
argentino ■**

lum Corp. (oxy) y, por tanto, está operando en las provincias de Mendoza, Santa Cruz y Chubut. China's National Overseas Oil compró 50% de Bidas y, posteriormente, el nuevo consorcio adquirió 40% de Pan American Energy, gracias a lo cual esa empresa china ya opera también en Cerro Dragón (el yacimiento petrolífero más importante del país).

Por su parte, Petro AP también está operando en la provincia de Mendoza. En suma, de las tres empresas petroleras más importantes de China¹³, dos ya están instaladas en Argentina. Y ya en 2015 se plasmó un marco de cooperación entre Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) y Sinopec para explorar y explotar el yacimiento de Vaca Muerta, un nuevo «El Dorado» en el imaginario nacional.

A pesar de la pérdida del autoabastecimiento petrolero de Argentina en 2011, la radicación de capitales chinos continuó tomando fuerza por la nueva ley que regula la inversión, la exploración y la explotación hidrocarburífera, sancionada en octubre de 2014. En rigor, la praxis china y el margen de inacción de Argentina refuerzan la apuesta por un modelo no solo primario sino también extractivista, bajo el paraguas de un supuesto nuevo ámbito de cooperación bilateral: el energético.

¿Cuáles han sido los efectos más significativos hasta el momento de la penetración china en el sector hidrocarburífero? Hasta 2006, Argentina exportaba a China gas de petróleo y otros hidrocarburos gaseosos, pero desde entonces el país asiático dejó de comprar productos derivados del petróleo con algún

13. China National Petroleum Corporation (CNPC), China Petroleum & Chemical Corporation (Sinopec) y China National Offshore Oil Corporation (CNOOC).

grado de refinamiento. Es decir, limitó la compra de productos con mayor valor agregado y solo se exportó petróleo crudo. Para 2013, la exportación de ese producto creció 350% respecto de 2004.

Mientras que China se convertía en el principal destino de exportación de petróleo crudo argentino, Chile y EEUU quedaron desplazados al segundo y tercer lugar, respectivamente. Más aún, en 2013 cayeron las exportaciones argentinas a todos los destinos y al mundo en general como consecuencia de la pérdida de la capacidad de autoabastecimiento pero, paradójicamente, continuaron creciendo las destinadas a China: 712 millones de dólares (el valor más alto desde 2007), equivalente a 987.502 toneladas (6.210 barriles aproximadamente). Si bien la cantidad expresada en toneladas de petróleo crudo exportado a China cayó de forma sistemática entre 2005 y 2009, no es casual que comenzara a crecer nuevamente desde la radicación de capitales chinos en el sector. En 2009 se exportaron 589.386 toneladas (3.706 barriles), pero para 2010 la cantidad aumentó a 1.315.208 toneladas (8.271 barriles). Es decir, creció alrededor de 120%.

En conclusión: si bien el petróleo podría contribuir a la desconcentración de las exportaciones a China –hasta ahora concentradas en el complejo oleaginoso–, lo cierto es que no contribuye a generar mayor valor agregado en las exportaciones argentinas al mercado chino. Cabe destacar que la exportación de crudo a China cayó en 2014 y, por tanto, hay que seguir de cerca el progreso de la cuestión.

■ Consideraciones finales

La firma del memorando de 2004 demarcó la ruta para el desarrollo de una relación comercial asimétrica, una asociación dispar en la que China ganó mucho más que Argentina. Una década más tarde, todo parece indicar que los pasados dos encuentros entre Xi Jinping y Cristina Fernández redoblan la apuesta por un esquema político de dependencia y un modelo comercial y productivo de tipo primario y extractivo.

La década transcurrida pone al descubierto que la pasividad de la política exterior y comercial de los gobiernos kirchneristas frente al «socio chino» sumergió al país en un nuevo esquema de dependencia que opera sobre la vieja lógica centro/periferia. Es decir, el vínculo con el país asiático no ha contribuido a la industrialización, ni mucho menos mejoró la calidad de las exportaciones argentinas al mercado chino o a terceros mercados.

Al tiempo que China afianzó su posición como potencia global, Argentina prolongó su pertenencia a la periferia; por lo tanto, la relación se volvió cada vez más asimétrica. Como otrora sucediera con Gran Bretaña –entonces fue Raúl Scalabrini Ortiz quien dio la voz de alerta¹⁴–, hoy la «política china en el Río de la Plata» se orienta a garantizar la seguridad alimenticia y energética del país asiático y, en consecuencia, condiciona la industrialización del agro argentino y facilita la extracción de recursos naturales. En suma, el desarrollo económico continúa resultando postergado, en tanto el déficit comercial con China, la reprimarización productiva y la creciente extracción de petróleo crudo son condiciones impuestas en una asimétrica negociación bilateral, donde el ganador es claramente Beijing. A este poco alentador escenario para el desarrollo económico argentino se suma el hermetismo de los 33 acuerdos firmados durante los últimos dos años del segundo mandato de Cristina Fernández. Con independencia del signo político que tenga el próximo gobierno argentino que emerja del proceso electoral en curso, la relación bilateral con China se perfila como uno de los temas centrales que deberá asumir. ☐

14. R. Scalabrini Ortiz: *Política británica en el Río de la Plata* [1936], Plus Ultra, Barcelona, 2001.

China y el Caribe: acercamientos, desconfianzas y desafíos

En el siglo XXI, las relaciones económicas entre China y el Caribe se han expandido velozmente. El fundamento de estas relaciones es la naturaleza complementaria de sus economías, así como el rápido desarrollo de la economía china. Sin embargo, diferentes actores, tales como el gobierno, las empresas, los bancos, los emigrantes, etc., también juegan un papel muy importante. Y la histórica desconfianza antichina en la región podría reactualizarse con el desembarco de miles de trabajadores chinos en el Caribe para diferentes obras de infraestructura.

DONG JINGSHENG

■ Antecedentes históricos

Las relaciones entre China y el Caribe comenzaron con la introducción de obreros chinos para trabajar en las plantaciones de azúcar en reemplazo de la mano de obra esclava negra, después de la abolición de la esclavitud en el siglo XIX. Además, entre finales del siglo XIX y principios del XX, algunos chinos llegaron al Caribe no como trabajadores, sino como hombres de negocios. Como eran laboriosos y ahorrativos, muchos de ellos tuvieron un gran éxito. En algunas áreas se volvieron competidores de los empresarios locales. Fue así como se produjeron movimientos antichinos en muchos países de América Latina y el Caribe, sobre todo durante las épocas de depresión económica. Por ejemplo, en 1918, en Jamaica hubo actos de vandalismo dirigidos contra tiendas chinas de comestibles: muchas fueron saqueadas y sus gerentes, golpeados.

Dong Jingsheng: es director del Centro para Estudios Latinoamericanos y Caribeños de la Universidad de Beijing.

Palabras claves: inversiones, infraestructura, relaciones comerciales, Caribe, China.

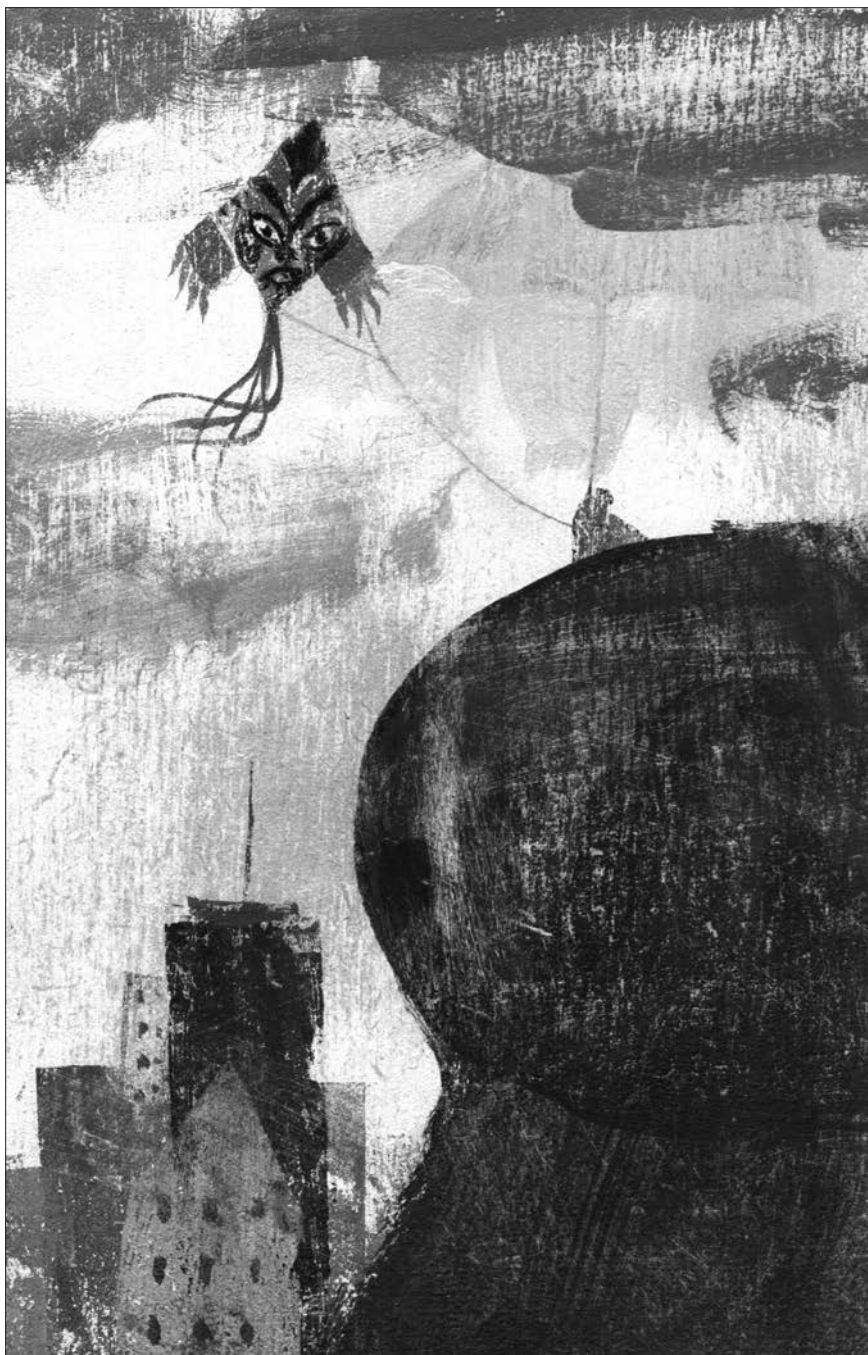
Nota: traducción del inglés de Carlos Díaz Rocca.

Las relaciones oficiales entre China y el Caribe comenzaron en 1912, cuando Cuba inició relaciones diplomáticas con el país asiático. República Dominicana trabó vínculos diplomáticos con China en 1940. Pero después de 1949, con el surgimiento de la República Popular, los países de América Latina y el Caribe reconocieron el gobierno del Partido Nacionalista en Taiwán, en lugar del gobierno del Partido Comunista en la parte continental. No fue sino hasta 1960 cuando el líder cubano Fidel Castro anunció el establecimiento de relaciones diplomáticas formales con la República Popular China. Cuba fue otra vez el primer país de la región en hacerlo.

En 1971, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) reconoció a la República Popular China como único representante legítimo de China ante ese organismo, del que Taiwán fue expulsado. Al mismo tiempo, mejoraron las relaciones entre Beijing y Washington. Desde entonces, bajo esta nueva condición, la mayoría de los países latinoamericanos y caribeños establecieron relaciones diplomáticas formales con China. Sin embargo, todavía hay 12 Estados de la región que mantienen relaciones diplomáticas con Taiwán, la mitad de los cuales se concentran en el Caribe: Belice, República Dominicana, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, San Cristóbal y Nieves y Haití. Algunos países del Caribe han cambiado sus lealtades, a veces más de una vez, entre la República de China en Taiwán y China continental. Por ejemplo, entre 1984 y 1996, Santa Lucía reconoció a Taiwán, pero dejó atrás esta lealtad en 1996, con el cambio de gobierno. Y en 2007 volvió a reconocer a Taiwán.

■ Las relaciones económicas entre China y el Caribe

Después de dos décadas de rápido crecimiento, China se ha transformado en la segunda economía más grande del mundo. La fortaleza económica china y la productividad de sus empresas han venido creciendo. Pero, al mismo tiempo, el desarrollo de la economía china ha estado limitado por la escasez de recursos y mercados. Así, las empresas chinas adoptan estrategias para salir al mundo, generalmente con apoyo del gobierno. América Latina y el Caribe, en tanto región rica en recursos y con una relativa estabilidad política, se convirtió en uno de los socios económicos más importantes de China. Sin embargo, en lo que se refiere a la extensión y profundidad de las relaciones bilaterales entre China y el Caribe, estas no se pueden comparar con las relaciones entre China y América del Sur. Esta situación es el resultado de varios factores: los recursos del Caribe no son tan cuantiosos como los sudamericanos; el mercado caribeño es limitado y no puede importar una



gran cantidad de mercancías procedentes de China, además de la influencia estadounidense y del factor Taiwán. No obstante, a pesar de esta situación, el vínculo ha crecido rápidamente en el siglo **xxi**.

El comercio entre China y el Caribe se ha incrementado velozmente. Incluso durante la crisis financiera mundial, el comercio entre el Caribe y el resto del mundo se redujo, pero su comercio con China creció. En 2009, las exportaciones de la región a China aumentaron 5%, mientras que las exportaciones a Estados Unidos y Europa disminuyeron más de 25%. En 2013, las exportaciones de China al Caribe totalizaron 4.210 millones de dólares, más del doble de sus importaciones procedentes de la región ese año (1.880 millones de dólares)¹.

**El comercio entre
China y el Caribe se ha
incrementado velozmente,
incluso durante la crisis
financiera mundial ■**

Las principales importaciones de China desde la región del Caribe son compuestos inorgánicos, hierro, acero y otros metales, combustibles minerales y productos de madera. Por ejemplo, en los últimos años, la importación china de bauxita y alúmina aumentó en gran medida, y parte de ella proviene del Caribe. Según los datos de las aduanas chinas, en agosto de 2012 China importó 204,38 millones de toneladas de bauxita –43.260 toneladas desde Jamaica–, a 64 dólares por tonelada, para producir alúmina.

Las exportaciones chinas al Caribe abarcan desde buques de carga, barcos petroleros y muelles flotantes, hasta zapatos, neumáticos, camisetas, productos electrónicos, televisores, etc. El aumento se basa en que los precios son competitivos y en la mejora de la calidad. La mayoría de los productos que la Comunidad del Caribe (Caricom) importa de China no compete con la producción local, pero hay algunas áreas importantes en las cuales las importaciones chinas podrían desplazar a la producción caribeña: una amplia gama de alimentos procesados, filetes de tilapia, cemento portland, ropa, muebles y productos de papel y plástico. En varios productos de consumo, la región ha llegado a depender principalmente de las importaciones procedentes de China: es el caso de rubros tales como calzado, electrónica y camisetas².

1. Aquí incluimos todos los países y territorios de ultramar, entre ellos Cuba. Caitlin Campbell y Zoe Valette: «China's Expanding and Evolving Engagement with the Caribbean», informe de la us-China Economic and Security Review Commission, 16 de mayo de 2014, p. 3.

2. Richard L. Bernal: «The Dragon in the Caribbean: China-Caricom Economic Relations» en *The Round Table* vol. 99 N° 408, 6/2010, p. 287.

Las inversiones directas de China en el Caribe ascendieron a 62.100 millones de dólares en 2012. Sin embargo, todas estas inversiones, salvo 282 millones de dólares, se destinaron a los paraísos fiscales de las Islas Vírgenes Británicas y las Islas Caimán, que probablemente no eran los destinos finales para la gran mayoría de esas inversiones. En 2012, el flujo de inversiones directas chinas en el Caribe, con excepción de los dos territorios mencionados, ascendió a 31 millones de dólares³. En la década de 1990, China firmó una serie de tratados bilaterales de inversión con Cuba, Jamaica, Belice y Barbados, y con Trinidad y Tobago, Guyana y Bahamas en la década de 2000. Delegaciones chinas de alto nivel y misiones de inversores han visitado el Caribe para identificar proyectos⁴. Las inversiones de China en la región se concentran en los sectores de recursos naturales, agricultura, infraestructura, etc.

Las inversiones se relacionan con la «ayuda al desarrollo». China ha aumentado su «ayuda al desarrollo» en países de la Caricom, concentrándose en proyectos de infraestructura, como la construcción de estadios, escuelas, hospitales, etc. En especial, los países recibieron ayudas cuando dejaron de reconocer a Taiwán y reconocieron a China. Por ejemplo, en 2004, el gobierno de Dominica rompió relaciones diplomáticas con la isla y estableció relaciones diplomáticas con China, que a su vez se comprometió a llevar a cabo proyectos de desarrollo de infraestructura por un total de más de 100 millones de dólares. Se identificaron específicamente cuatro proyectos: un estadio deportivo, una nueva escuela secundaria, la rehabilitación de la carretera principal que conecta la capital, Roseau, con la segunda ciudad más importante, Portsmouth; y la recuperación del principal centro médico de la isla, el Hospital Princesa Margarita⁵. Como contrapartida, cuando Santa Lucía redireccionó nuevamente su lealtad a favor de Taiwán en 2007, la República Popular China detuvo la construcción de un hospital en ese país.

■ ¿Quiénes son los actores?

Los principales actores en las relaciones entre China y el Caribe son los gobiernos, las empresas, los bancos y los emigrantes chinos.

Los gobiernos. Los gobiernos de China, al igual que los caribeños, desempeñaron un papel importante en la promoción de las relaciones. Las visitas

3. C. Campbell y Z. Valette: ob. cit., p. 3.

4. R.L. Bernal: «China's Rising Investment Profile in the Caribbean» en *Inter-American Dialogue Economics Brief*, 10/2013, p. 3.

5. Sir Ronald Sanders: «China's Presence in Dominica» en *Caribbean360*, 28/4/2011.

de líderes entre China y los países del Caribe se hicieron frecuentes en el siglo XXI. La última fue la visita del presidente Xi Jinping a Trinidad y Tobago a fines de mayo de 2013, durante la cual se encontró con numerosos líderes de ocho países del Caribe. También visitó Cuba en julio de 2014. Además, la primera reunión ministerial del Foro de China y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (Celac) fue celebrada en Beijing en enero de 2015 con el primer ministro de las Bahamas, Perry Christie, como uno de los asistentes a la ceremonia de apertura.

Además de las visitas de líderes de alto nivel, también se utilizan los contactos entre partidos y entre parlamentos para promover las relaciones sino-caribeñas. El resultado más importante es el Foro de Cooperación Económica y Comercial China-Caribe, creado en 2005. El Foro es el mecanismo de diálogo económico y comercial de más alto nivel entre las dos partes, y su misión es facilitar el comercio y la cooperación económica para el desarrollo común. Se celebraron hasta el momento tres reuniones: en Kingston, Jamaica, en febrero de 2005; en Xiamen, China, en septiembre de 2007; y en Puerto España, Trinidad y Tobago, en 2011. Funcionarios gubernamentales, emprendedores y representantes de organizaciones regionales importantes

Los viajes de los líderes más encumbrados, así como otras visitas oficiales, se han convertido en uno de los medios más importantes para promover las relaciones ■

de China y el Caribe se reúnen para impulsar iniciativas de cooperación y desarrollo, con el fin de promover los intercambios y la cooperación económica y comercial.

Los viajes de los líderes más encumbrados, así como otras visitas oficiales, se han convertido en uno de los medios más importantes para promover las relaciones y

la cooperación entre China y los países del Caribe. Los objetivos de las visitas de alto nivel consisten en fortalecer la confianza política mutua, expresar las políticas de cada uno, firmar tratados de cooperación y aprovechar las oportunidades para llevar a cabo la diplomacia pública. Sin embargo, como han señalado algunos críticos, las visitas de los funcionarios gubernamentales y los foros de cooperación suelen ser demasiado formalistas y carecer de resultados prácticos. El desarrollo de las relaciones debe llevarse a cabo principalmente por vías civiles. La comunicación y el contacto entre ciudadanos siguen siendo demasiado limitados, lo cual no promueve el desarrollo de las relaciones. Los gobiernos de cada parte deberían reconocer esto y promover las comunicaciones no gubernamentales.

Las empresas. Las empresas chinas, tanto las estatales como las privadas, han estado activas en el Caribe, especialmente en proyectos de minería, agricultura e infraestructura. En 2011, China National Development Corp y la compañía estatal Cuba Petróleo (Cupet) firmaron en La Habana un acuerdo marco para ampliar la cooperación petrolera. Según el acuerdo, China National Petroleum Corporation (CNPC) recurrirá a su experiencia en exploración y desarrollo de petróleo y gas, sus servicios de ingeniería y su logística para ayudar a Cuba a reducir los costos operativos y aumentar la producción de petróleo crudo y la recuperación de petróleo⁶. Una vez más, el 22 de julio de 2014, en La Habana, CNPC y Cupet firmaron un acuerdo marco sobre aumento de la producción de crudo y participación en la producción y un acuerdo de cooperación en materia de servicios de perforación. Según los acuerdos, CNPC ayudará a Cupet a reducir los costos de operación de algunos yacimientos petrolíferos existentes y a aumentar la producción y recuperación de crudo, y, mientras tanto, le proporcionará equipos de perforación de 9.000 metros y servicios de asistencia para facilitar la exploración y el desarrollo de yacimientos de petróleo *offshore* de Cuba⁷. Las empresas estatales chinas han invertido también en la industria petrolera *offshore* de Trinidad y Tobago.

En diciembre de 2006, el consorcio chino Bosai Minerals Group tomó el control de Omai Bauxite Mining Inc. en Linden, Guyana, tras haber adquirido 70% de su paquete accionario. El gobierno de Guyana retuvo 30% de las acciones. Bosai Mining, una empresa privada con sede en Chongqing, unirá las operaciones de Guyana a la producción anual de 400.000 toneladas de bauxita refractaria, lo que hará de Bosai el mayor productor de bauxita del mundo⁸.

La inversión agrícola es especialmente evidente en Jamaica, donde en 2011 la empresa China National Complete Plant Import and Export Company Limited (Complant) adquirió tres ingenios de azúcar y arrendó 30.000 hectáreas de cañamelares. En agosto de 2011, Complant empezó inyectando un monto propuesto de 156 millones de dólares durante cuatro años de mejoras en los cañamelares y los ingenios. La cooperación tiene prevista una inversión adicional en una nueva refinería para procesar 200.000 toneladas de azúcar en bruto por año. China Zhong Heng Tai Investment (CHZT), una empresa de

6. «China's CNPC, Cuba's Cupet Ink Pact to Expand Oil Cooperation» en *Platts. McGraw Hill Finances*, 8/6/2011.

7. Paddy Harris: «China Targets Cuba's Oil in CNPC-Cupet Trade Agreement» en *Oil & Gas Technology*, 28/7/2014.

8. R. L. Bernal: «China's Rising Investment Profile in the Caribbean», cit., p. 4.

Shenzhen, por su parte, ha reclamado una participación en la producción de aceite de palma en Surinam⁹.

Mientras tanto, las empresas chinas también apuntan al desarrollo de infraestructura en el Caribe. Por ejemplo, en 2001, Hutchison Whampoa Limited, un conglomerado con sede en Hong Kong, construyó una instalación portuaria completamente operativa por 2.600 millones de dólares en Freeport, Bahamas¹⁰. En 2007, Shanghai Construction Company ganó la licitación para la construcción de la residencia oficial del primer ministro de Trinidad y Tobago y de la sede de la Academia Nacional de Artes Escénicas. En 2013, China Harbour Engineering Company Limited (CHEC) invirtió entre 1.200 millones y 1.500 millones de dólares en el desarrollo de un puerto en Jamaica. Constará de instalaciones de transbordo, un centro de logística, plantas industriales, una fábrica de cemento y tal vez una planta de energía. El proyecto durará cinco años y dará empleo a 2.000 personas durante el periodo de construcción.

Bancos. Algunos bancos chinos, tales como el Export-Import Bank of China (Exim Bank) y el Chinese Development Bank, juegan un papel importante en las relaciones económicas entre China y el Caribe. Muchos de los proyectos

Algunos bancos como el Exim Bank y el Chinese Development Bank juegan un papel importante en las relaciones económicas entre China y el Caribe ■

de infraestructura fueron financiados con préstamos chinos. Por ejemplo, en Jamaica, el proyecto Palisadoes Peninsula, de 65,3 millones de dólares, es financiado por un préstamo del Exim Bank China. En Trinidad y Tobago, la sede de la mencionada Academia Nacional de Artes Escénicas fue finalizada gracias a un préstamo de condiciones favorables por parte de China¹¹. En 2010, el Exim Bank China había facilitado 2.400 millones de dólares para la construcción

de un complejo de 3.800 habitaciones en las Bahamas, que contará con el casino más grande del Caribe¹². El Bank of China y el Foreign Trade Bank of China proporcionarán 462 millones de dólares en financiamiento para el

9. *Ibíd.*

10. Daniel P. Erikson: «China in Caribbean: The New Big Brother» en *China Brief* vol. 9 N° 25, 16/12/2009.

11. Annita Montoute: «Caribbean-China Economic Relations: What Are the Implications?» en *Caribbean Journal of International Relations & Diplomacy* vol. 1 N° 1, 2/2013.

12. Ezra Fieser: «Why Is China Spending Billions in the Caribbean?» en *Global Post*, 22/4/2011.

complejo turístico Punta Perla en República Dominicana, un proyecto encabezado por inversores españoles¹³. En 2011, el Chinese Developmental Bank comenzó a elaborar un plan para incentivar a las empresas chinas a que inviertan en infraestructura turística en el Caribe.

Las personas. Con el desarrollo de las relaciones económicas con China, más y más ciudadanos chinos llegan al Caribe. Esta afluencia provoca algunas preocupaciones.

Uno de los rasgos distintivos de la cooperación para el desarrollo en el área de proyectos de infraestructura en el Caribe es el predominio de la mano de obra china. En el caso de Trinidad y Tobago, entre 2008 y 2011, de los 2.996 chinos que obtuvieron permisos para trabajar, aproximadamente 2.731 se emplearon en el sector de la construcción. Esto significa que en ese periodo los trabajadores chinos ocuparon puestos de trabajo que podrían haber beneficiado a casi 3.000 trinitenses.¹⁴

En algunas partes de Surinam, la preocupación respecto a si los trabajadores chinos iban a permanecer ilegalmente en el país más allá de la vigencia de sus visas dio lugar a debates sobre si se debía permitir que las empresas chinas trasladaran a sus propios trabajadores al país, privando así a los surinameses, posiblemente, de algunos puestos de trabajo. Pero otros advierten resultados positivos. El propietario de un restaurante se refirió a las tiendas de comida china de esta manera: «Ofrecen un surtido de productos, precios bajos y permanecen abiertas hasta avanzadas horas de la noche»¹⁵. En Roseau, Dominica, hay más tiendas minoristas manejadas por chinos que lo que era usual. Sin embargo, mientras que esta competencia puede molestar a los comerciantes locales, la gente señala en la calle que los productos más baratos que venden los chinos le resultan accesibles. Por ahora, la población china total no es lo suficientemente grande como para generar una protesta¹⁶.

■ Desafíos

Aunque las relaciones económicas entre China y el Caribe se están desarrollando rápidamente en el siglo XXI, todavía hay muchos retos por delante. Estas relaciones son predominantemente de carácter bilateral, lo que puede generar competencia entre los Estados de la región por la asistencia china.

13. R.L. Bernal: «China's Rising Investment Profile in the Caribbean», cit., p. 4.

14. A. Montoute: «Caribbean-China Economic Relations: What are the Implications?», cit.

15. Simon Tomero: «With Aid and Migrants, China Expands its Presence in a South American Nation» en *The New York Times*, 10/4/2011.

16. Sir R. Sanders: «China's Presence in Dominica», cit.

Los países del Caribe deberían, pues, unir y coordinar sus políticas con respecto al país asiático. Aunque algunos de ellos todavía mantengan relaciones diplomáticas con Taiwán, esto no se convertirá en un obstáculo para sus relaciones económicas con el continente. El gobierno de Taiwán expresó que no va a perjudicar a los países del Caribe con los que tiene relaciones diplomáticas si desarrollan relaciones económicas con China continental.

Otro problema es el déficit comercial enorme y creciente que existe entre los países del Caribe y China ■

Otro problema es el déficit comercial enorme y creciente que existe entre los países del Caribe y China. China debería ayudar a los países caribeños a diversificar sus exportaciones.

Por ejemplo, algunos productos de la región, como el café y el ron, serían muy populares en el mercado chino. Además, con el crecimiento de la clase media en el país, los chinos tendrán una importante participación en la cantidad mundial de turistas, y los países caribeños tendrán que esforzarse por atraerlos.

En cuanto a los actores chinos en el Caribe, a pesar de que están jugando un papel importante en el desarrollo de la economía local, todavía hay numerosos problemas en sus operaciones comerciales. Por ejemplo, como se mencionó anteriormente, State Construction comenzó, con el apoyo del Exim Bank China, la construcción del Baha Mar de Bahamas en 2010. La finalización del proyecto y su apertura se planearon para diciembre de 2014, pero la construcción se demorará aproximadamente seis meses. La empresa constructora, China State Construction Engineering, llevó aproximadamente a 4.000 trabajadores chinos para el proyecto Baha Mar. En un país donde el desempleo se ha mantenido en torno de 15%, la afluencia de extranjeros ha alimentado el resentimiento entre los trabajadores de la construcción locales. Además, muchas de las decisiones relativas a gastos se están tomando en China y no en las Bahamas, lo cual retrasó el avance. La mala comunicación entre China State Construction y los subcontratistas occidentales también ha causado problemas. Por ejemplo, cuando la construcción se retrasó, la firma china pospuso la fecha de retiro de las grúas que utilizaba para los rascacielos y no informó a los subcontratistas encargados de la construcción de los cimientos. Decenas de trabajadores y máquinas se presentaron para excavar piscinas y canales y encontraron su camino bloqueado por plataformas de concreto que las grúas habían dejado, lo que los obligó a permanecer inactivos durante meses¹⁷.

17. Craig Karmin y Matt Wirz: «China's Bahamas Project Hits Hurdles» en *The Wall Street Journal*, 30/9/2014.

La inversión china en caña de azúcar en Jamaica, si bien ha demandado mucho empleo y ha contribuido a la economía local, consiste exclusivamente en la producción de azúcar en bruto y melaza, que son formas de producción primaria con escaso valor agregado. Algunos economistas sostienen que la generación de valor añadido, tal como la fabricación de ron, puede hacer mayores contribuciones al crecimiento económico mediante la diversificación de la economía y hacer avanzar a Jamaica en la cadena de valor hacia la fabricación de productos de azúcar más elaborados.

■ Conclusión

Diferentes actores juegan sus roles respectivos en las relaciones entre China y el Caribe. La función del gobierno, en especial la de los altos funcionarios políticos, es de particular importancia: la atención que estos presten al tema será un factor de peso para un desarrollo sano de las relaciones. Por otro lado, el cambio político de los países del Caribe ha afectado y seguirá afectando sus relaciones con China, sobre todo con la alternancia de diferentes partidos en el gobierno. La actitud de los gobiernos del Caribe frente a EEUU, Taiwán y los países vecinos tendrá una gran influencia en las relaciones sino-caribeñas. Además, es fundamental tanto para China como para las naciones del Caribe fortalecer las relaciones civiles: la comunicación entre la gente común, que hasta ahora sigue siendo muy débil, debe fortalecerse.

Cada vez más empresas chinas invierten en el Caribe, pero la inversión se concentra en minas, agricultura e infraestructura, mientras que muy pocas empresas invierten en industrias, turismo, servicios, etc. Las empresas chinas deben ampliar su campo de inversión, invertir sobre todo en el segmento de alto valor agregado y ser capaces de generar empleo local. También deben conocer la cultura de la región y las costumbres, además de coordinar sus acciones con los socios locales. Estas empresas solo alcanzarán el éxito económico si son aceptadas por la sociedad y benefician a la población autóctona.

Los bancos chinos han inyectado una gran cantidad de dinero en el Caribe, tanto en forma de inversión como de préstamos, lo cual es beneficioso para el desarrollo de las relaciones entre ambas regiones. Pero estos bancos también deberían prestar atención al riesgo de la inversión, tal como lo demuestra la situación actual de Venezuela. Hoy muchos dudan de que los bancos chinos puedan recuperar sus préstamos a Caracas.

Con el rápido desarrollo de las relaciones, más y más chinos emigran al Caribe. Sabemos, pues la historia nos lo enseña, que los chinos no eran bienvenidos ni bien tratados allí, a pesar de su aporte a la economía y la vida locales. Esto fue, en parte, el resultado del estilo chino para hacer negocios. Los chinos que se establecen en el Caribe deberían aprender de la experiencia histórica e integrarse a la cultura y la sociedad locales, lo cual es fundamental para su permanencia en estas naciones.

Con el fin de superar los desafíos y promover el desarrollo de las relaciones económicas entre China y el Caribe, ambas partes deberían tratar de llegar a conocerse mejor y elaborar políticas y leyes adecuadas para promover la comunicación entre las personas comunes, lo cual proporcionará condiciones beneficiosas para la cooperación. ☐



Septiembre 2015

Barcelona

Nueva época N° 110

RELACIONES INTERREGIONALES
TRANSATLÁNTICAS, TRANSPACÍFICAS Y TRANSEUROASIÁTICAS

Coordinado por Jordi Bacaria y Valeria Marina Valle

ARTÍCULOS MONOGRÁFICOS: **Jordi Bacaria y Valeria Valle**, Introducción: las relaciones interregionales en el orden mundial. **Katharina Meissner**, ¿Ha fracasado el interregionalismo? Las negociaciones UE-ASEAN. **Javier Arregui Moreno**, Relaciones económicas UE-EEUU: negociación e implicaciones del TTIP. **Stephan Joseph Sberro Picard**, La negociación del TTIP: del interregionalismo a la gobernanza global. **Ryskeldi Satke y Franco Galdini**, Entre Oriente y Occidente: Kazajistán y la nueva Ruta de la Seda de China. **José Luis León-Manríquez y Eduardo Tzili Apango**, México y Asia Pacífico: proximidades y distancias de una dilatada relación. **Daniela Casandra Castorena Sánchez**, Las relaciones transpacíficas y transatlánticas de EEUU: dos proyectos, una estrategia. OTROS ARTÍCULOS: **Jesús Pérez Caballero**, Autodefensas michoacanas, variante regional de la «guerra al narcotráfico» en México. **Eduardo Bidaurratza Aurre y Artur Colom Jaén**, Las industrias extractivas en Mozambique: ¿amenaza u oportunidad para el desarrollo? RESEÑAS DE LIBROS.

Revista CIDOB d'Afers Internacionals es una publicación cultural/académica trimestral de relaciones internacionales y desarrollo de la Fundació CIDOB, c/ Elisabets, 12 - 08001 Barcelona, España, Tel. (+34) 93 302 6495. Se edita en formato impreso y digital. Página web: <www.cidob.org/es/publicacions/revistes/revista_cidob_d_afers_internacionals>.

Inversiones chinas en infraestructura: ¿una situación en la que todos ganan?

¿Defiende China una perspectiva de situación *win-win* en su relación con América Latina y el Caribe, en términos de crecimiento económico y paradigma de desarrollo sostenible? ¿Cuáles son las estrategias desplegadas por Beijing en relación con sus inversiones en infraestructura en la región? ¿Qué actores están involucrados en la cooperación sino-latinoamericana? ¿Cuáles son los riesgos ambientales de estos proyectos? Este artículo se concentra en estas cuestiones centrales que hacen a la inserción internacional de la región y a las estrategias de «salida al mundo» de la potencia asiática, cuando las inversiones en infraestructura se han transformado en un aspecto central de la actividad económica china.

BETTINA GRANSOW

■ Introducción

Las inversiones en infraestructura se han convertido en un componente cada vez más importante de la actividad económica china en América Latina y el Caribe. En 2004, la visita del entonces presidente chino Hu Jintao a Brasil, Argentina, Chile y Cuba marcó el comienzo de la creciente actividad económica china en la región. Durante la siguiente década, China se transformó en un socio comercial significativo para muchos Estados latinoamericanos y aportó grandes préstamos a cambio de petróleo y otros recursos naturales. En los

Bettina Gransow: es profesora de la Freie Universität de Berlín, especialista en estudios chinos.
Palabras claves: cooperación, infraestructura, riesgos ambientales, América Latina y el Caribe, China.

Nota: traducción del inglés de María Alejandra Cucchi.

últimos años, la construcción de infraestructura se erigió en el factor más destacado de la cooperación entre China y América Latina y el Caribe, con potencial para llevar esta actividad a niveles más altos¹.

Dado que la inversión en infraestructura fue también la columna vertebral de la escalada económica china en el plano interno desde la década de 1990, parece que hoy el país asiático está transfiriendo su experiencia en desarrollo

China pasó de ser importador de capital y receptor de ayuda extranjera a ser exportador de capital y país donante ■

económico al mundo exterior, en particular a los países de América Latina y el Caribe. En un plazo muy corto, China pasó de ser importador de capital y receptor de ayuda extranjera a ser exportador de capital y país donante. Como se puede deducir del desarrollo interno del país, las inversiones en infraestructura no solo contribuyeron a los altos índices de crecimiento y al acelerado desarrollo regional de China, sino

también a un daño ambiental considerable, a la reubicación involuntaria de millones de personas en áreas tanto rurales como urbanas, a pérdidas de patrimonio cultural, al empobrecimiento de las personas afectadas por los proyectos y a procesos más amplios de polarización social².

Junto con este crecimiento económico y con la exteriorización de los costos sociales y ambientales desde los años 90, ha ido evolucionando en China un paradigma rival de desarrollo sustentable³. Este exige que la protección del medio ambiente y la equidad social se incluyan como dos pilares adicionales en una concepción amplia del desarrollo. Así, bajo la influencia del aumento de la discusión internacional sobre sustentabilidad en vistas al cambio climático, también en China se le dio mayor importancia a este paradigma de desarrollo orientado a la sustentabilidad. La actual desaceleración de las tasas de crecimiento chinas parece tener efectos contrapuestos: por un lado, el discurso de la sustentabilidad está ganando adeptos, pero el debilitamiento de la economía también está fortaleciendo a quienes adhieren a una estrategia únicamente orientada al crecimiento.

1. Yamei Wang: «Spotlight: Infrastructure Construction Shines in China-LAC Partnership» en *Xinhua*, 26/7/2014.

2. B. Gransow: «Social Transformation in China and the Development of Social Assessment» en *International Review of Sociology* vol. 17 N° 3, 11/2007 y «The Risk of Impoverishment – The Social Impact of Involuntary Resettlement in Rural China» en *China aktuell* vol. 36 N° 2, 2007.

3. Para el estudio de los cambios de paradigma y de las redes políticas, v. Ya-peng Zhu: «Policy Networks and Policy Paradigm Shifts: Urban Housing Policy Development in China» en *Journal of Contemporary China* vol. 22 N° 82, 2013; y Peter Hall: «Policy Paradigms, Social Learning, and the State. The Case of Economic Policymaking in Britain» en *Comparative Politics* vol. 25 N° 3, 1993.

Este artículo se pregunta si las inversiones chinas en infraestructura en América Latina y el Caribe tienen potencial para promover el desarrollo sostenible en la región. ¿Está China definiendo, en relación con América Latina, una situación en la que todos ganan (*win-win*) en términos del paradigma de crecimiento económico, o en términos de un paradigma de desarrollo sostenible (como resultado de un proceso de aprendizaje más reciente)? Además, ¿qué paradigma de desarrollo impulsa cada uno de los actores involucrados en los préstamos para infraestructura para América Latina y el Caribe? La exposición se divide en tres partes. En la primera, se determinan las estrategias involucradas en la inversión china para infraestructura en América Latina y el Caribe. Para entender mejor la constelación de participantes en la cooperación sino-latinoamericana, la segunda parte identifica a los actores principales y describe brevemente cómo se relacionan con diferentes formas de financiar proyectos de infraestructura. La tercera parte pone el foco en los lineamientos generales de los actores para manejar los riesgos sociales y ambientales de los proyectos de infraestructura. La conclusión es que el gobierno chino está respondiendo a preocupaciones internacionales y propias acerca del comportamiento de algunos actores corporativos y financieros locales en el extranjero, diseñando marcos de política y normativa para alinear las estrategias de inversión con un paradigma de desarrollo orientado a la sustentabilidad y con una comprensión inclusiva de la cooperación Sur-Sur.

■ La inversión china en infraestructura: políticas, formas y distribución

En 2008 (en tiempos de la crisis financiera global), el gobierno chino hizo público el primer documento dedicado a su política hacia América Latina. Considerando que los países de la región se encuentran en una etapa de desarrollo similar al país asiático, el documento afirma que China busca construir una asociación amplia y cooperativa con América Latina y el Caribe, basada en los Cinco Principios de Convivencia Pacífica⁴, profundizando la cooperación y los resultados favorables para ambas partes, un intercambio más intensivo y el principio de «Una sola China». Asimismo, en 2008 China se unió al Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y se comprometió a destinar 350 millones de dólares a proyectos para los sectores público y privado⁵.

Propuestas chinas para América Latina y el Caribe. Un hito posterior en la intensificación de las relaciones económicas entre China y América Latina y el Caribe

4. Respeto mutuo por la soberanía y la integridad territorial, no agresión mutua, no interferencia en los asuntos internos de otros países, igualdad y beneficio mutuo, y coexistencia pacífica.

5. Jörn Dosch y David Goodman: «China and Latin America: Complementary, Competition and Globalisation» en *Journal of Current Chinese Affairs* vol. 41 N^o 1, 1/2012, p. 12.

fue la visita del presidente chino Xi Jinping a Brasil, Argentina, Venezuela y Cuba en 2014. Durante esta visita, China y Brasil firmaron 56 acuerdos de cooperación, principalmente para la construcción de infraestructura en transporte ferroviario y transmisión de electricidad, entre otros rubros. También se establecieron acuerdos sobre infraestructura con Venezuela y Argentina. China, Perú y Brasil emitieron un documento conjunto sobre la construcción de una línea ferroviaria que unirá la costa del Pacífico en Perú con la costa del Atlántico en Brasil. Se espera que el establecimiento de un nuevo banco de desarrollo impulsado por los BRICS (Brasil, Rusia, India, China, Sudáfrica) dé aún más impulso a la cooperación en infraestructura entre China y América Latina⁶.

En enero de 2015, China fue anfitrión del primer Foro China-Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac)⁷. Este foro creó una plataforma regional para la cooperación China-América Latina, comparable con el Foro de Cooperación China-África (FOCAC, por sus siglas en inglés) y la

China se comprometió a incrementar el comercio con América Latina y el Caribe a 500.000 millones de dólares y a invertir más de 250.000 millones durante la próxima década ■

Cumbre China-ASEAN (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático). Además de firmar una cantidad de acuerdos de cooperación, China se comprometió a incrementar el comercio con América Latina y el Caribe a 500.000 millones de dólares y a invertir más de 250.000 millones durante la próxima década⁸. Cuatro meses más tarde, en mayo de 2015, el primer ministro chino Li Keqiang visitó Brasil, Colombia, Perú y Chile y firmó

varios acuerdos de cooperación, entre ellos un acuerdo de permuta financiera (*swap*) por tres años (valuado en 3.500 millones de dólares) entre los bancos centrales de China y Chile, con el objetivo de promover el comercio y la inversión bilaterales⁹. Al cierre de su visita, en el contexto de un discurso ante la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), Li enfatizó que el uso de la inversión en infraestructura como medio para promover la cooperación en manufacturas e inversiones en equipamiento e industria

6. Yamei Wang: ob. cit.

7. Celac: «Primer Foro de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac) y China: explorando espacios de cooperación en comercio e inversión», Cepal, Santiago de Chile, 2015. La Celac se formó en 2011 y está integrada por 33 países americanos, con exclusión de Canadá y Estados Unidos.

8. Kevin Gallagher: «Why Latin America Should not Squander the China Boom» en *BBC News*, 27/1/2015.

9. «China, Chile Ink Multi-Billion-usd Currency Swap Deal» en *Xinhua*, 26/5/2015.

para el crecimiento de la cooperación económica entre ambas regiones puede promover un desarrollo favorable para todos los involucrados¹⁰. Es preciso considerar este desarrollo dentro del contexto más amplio de la globalización y de la política china de «salida al mundo» (*zou chuqu* o «going-out»). El gobierno chino ha utilizado este eslogan desde comienzos del siglo XXI para alentar a las empresas chinas a invertir en el extranjero, una convocatoria de la que se hicieron eco, sobre todo, las firmas estatales chinas¹¹.

Por qué a América Latina le interesa la inversión china en infraestructura. Durante la segunda mitad de la década de 1980 y toda la década de 1990, los gobiernos de América Latina redujeron drásticamente su inversión en infraestructura. Las reformas estructurales impuestas por el Fondo Monetario Internacional (FMI), sumadas a la combinación de programas de austeridad y a la transferencia de responsabilidades en este rubro al sector privado, condujeron a grandes y con frecuencia abruptos ajustes fiscales, que resultaron en el deterioro de la infraestructura. La inversión pública en las seis economías más grandes de la región se desplomó de 3,1% del PIB durante la primera mitad de los años 80 a 0,8% del PIB entre 1996 y 2001¹². La inversión china en la región puede contribuir a superar esos cuellos de botella¹³. Por definición, los países de América Latina tienen una necesidad importante de inversión en infraestructura y suelen carecer del capital y la experiencia necesarios. Por lo tanto, en general están interesados en la inversión china en la materia.

Préstamos chinos para infraestructura: magnitud y distribución por región/sector. La financiación en forma de préstamos para proyectos de infraestructura adquiere cada vez mayor relevancia en las relaciones económicas sino-latinoamericanas. De acuerdo con la Base de Datos Financiera China-América Latina¹⁴, China aportó casi 119.000 millones de dólares en compromisos de préstamo a países y empresas latinoamericanos entre 2005 y 2014.

Los préstamos chinos a América Latina comenzaron en 2004 y alcanzaron su punto más alto hasta ahora en 2010. Luego de un declive sustancial en 2012 (que podría, sin embargo, atribuirse a dificultades técnicas en los países

10. «Li Concludes Visit to Chile. China Will Finance More of South America's Bioceanic Corridors» en *Larouche*, 27/5/2015, <<https://larouchepac.com/20150527/china-will-finance-more-south-americas-bioceanic-corridors/>>.

11. Esto no implica, sin embargo, que la propia China no desee recibir inversiones extranjeras.

12. Alfredo Toro Hardy: *The World Turned Upside Down: The Complex Partnership between China and Latin America*, World Scientific, Nueva Jersey, 2013, p. 212.

13. *Ibíd.*, p. 213.

14. Kevin Gallagher y Margaret Myers: «China-Latin America Finance Database», Inter-American Dialogue, Washington, 2014.

Cuadro 1

Compromisos de préstamo chinos a países y empresas de América Latina y el Caribe por año y monto, 2005-2014

Año	Monto (en millones de dólares)	Año	Monto (en millones de dólares)
2005	231	2010	37.000
2006	4.800	2011	17.800
2007	-	2012	3.800
2008	6.300	2013	12.900
2009	13.600	2014	22.100

Fuente: K. Gallagher y M. Myers: «China-Latin America Finance Database», Inter-American Dialogue, Washington, 2014.

receptores para absorber los préstamos), los compromisos de préstamo crecieron nuevamente en forma considerable en 2013 y todavía más en 2014. Esto fue una señal positiva, en particular para aquellos países latinoamericanos como Venezuela que resultaron especialmente afectados por la caída de los precios del petróleo en el último año.

Los préstamos para infraestructura conforman una parte importante de los préstamos chinos para la región. Como se puede observar en el cuadro 2, un considerable 40% de todos los compromisos de préstamo chinos desde 2005 hasta 2014 se dio en este sector¹⁵. Venezuela y Argentina recibieron la porción más grande, por lejos, de esos préstamos¹⁶.

Solo entre 2005 y 2011, el volumen total de préstamos a gran escala (de 1.000 millones de dólares o más) otorgados por bancos chinos a receptores en América Latina y el Caribe alcanzó un monto de 68.900 millones de dólares y fue mucho más alto que el proveniente de donantes multilaterales y regionales tradicionales, como el Banco Mundial y el BID, que combinados otorgaron solo 17.800 millones de dólares en el mismo periodo¹⁷. No se trata solamente de una diferencia cuantitativa, sino también cualitativa: los bancos chinos canalizan la mayoría de los préstamos a América Latina y el Caribe hacia los

15. Esta cifra surge de las listas de la Base de Datos Chino-Latinoamericana. La porción real de préstamos para infraestructura es probablemente más alta porque algunos de los ítems que corresponden a la categoría «energía», como los embalses, también son clásicos proyectos de infraestructura.

16. En general, solo una fracción de los compromisos de préstamo se convierten en desembolsos. En Argentina, por ejemplo, muchos acuerdos para proyectos de construcción fracasaron. R. Evan Ellis: *China on the Ground in Latin America. Challenges for the Chinese and Impacts on the Region*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 2014, p. 67 y ss.

17. K. Gallagher, Katherine Koleski y Amos Irwin: «The New Banks in Town: Chinese Finance in Latin America», Inter-American Dialogue Report, Washington, DC, 2012, tabla 3.

Cuadro 2

Compromisos de préstamo por país y sector, 2005 a 2014
(en millones de dólares)

País	Total de compromisos de préstamo	Infraestructura	Energía	Minería	Otros
Venezuela	56.300	28.400 (1)*	6.000 (3)	2.400 (1)	19.500 (1)
Brasil	22.000	800 (6)	12.200 (1)	1.400 (3)	7.500 (2)
Argentina	19.000	14.0000 (2)	4.900 (4)	-	60 (8)
Ecuador	10.800	392 (7)	8.400 (2)	-	2.000 (3)
Bahamas	2.900	2.900 (3)	-	-	-
México	2.400	1.400 (4)	1.000 (5)	-	-
Perú	2.300	100 (11)	-	2.000 (2)	150 (7)
Jamaica	1.400	1.200 (5)	-	-	189 (6)
Bolivia	611	300 (8)	60 (7)	-	251 (5)
Costa Rica	401	-	-	-	401 (4)
Honduras	298	-	298 (6)	-	-
Chile	150	150 (9)	-	-	-
Guyana	130	130 (10)	-	-	-
Colombia	75	75 (12)	-	-	-
Uruguay	10	-	-	-	10 (9)
Todos los países	118.700	49.900	32.900	5.800	30.100

* Los números entre paréntesis ordenan los países por tamaño en cada sector.

Fuente: K. Gallagher y M. Myers: ob. cit. y recopilación de la autora.

sectores de infraestructura, energía, transporte, minería y vivienda, mientras que estos rubros representan apenas 29% de los préstamos del BID y 34% de los del Banco Mundial. Estos últimos dirigen más de la tercera parte de sus préstamos a sectores como salud, política social y medio ambiente, que al menos hasta 2011 no fueron objeto de préstamos chinos a la región¹⁸.

■ Actores y constelaciones de actores de la cooperación para infraestructura entre China y América Latina

Esta sección examinará cuáles son los actores involucrados en los préstamos chinos para infraestructura, y particularmente en préstamos para infraestructura de recursos en América Latina y el Caribe. Como sostiene Ana Cristina Alves, este conjunto de préstamos no es tanto el resultado de un plan maestro coherente y global por parte del gobierno chino, sino que puede ser

18. *Ibíd.*, p. 17.

mejor entendido en términos de intereses convergentes¹⁹. El documento chino sobre el fortalecimiento de las relaciones con América Latina publicado en 2008 distingue diferentes niveles de relaciones: entre gobiernos, entre empresas y entre pueblos. Esto corresponde a la retórica de rango equivalente e iguales derechos de los socios respectivos. En la práctica, sin embargo, surgió una matriz compleja y dinámica de diferentes actores chinos y latinoamericanos, que todavía no ha sido objeto de suficiente investigación²⁰.

Mientras que alrededor de 2009 las compañías chinas eran prácticamente invisibles en América Latina en términos físicos, actualmente existe un número creciente de actores públicos, privados y semiprivados involucrados en relaciones sino-latinoamericanas. Por el lado chino, hay grandes empresas estatales que están bien conectadas con el Partido Comunista chino, con los bancos y otras instituciones chinas a escala nacional. Hay también entidades

**Los gobiernos de
países como Venezuela
y Ecuador se han
vuelto cada vez
más dependientes del
capital chino ■**

comerciales cuasiindependientes, que con frecuencia tienen el respaldo de funcionarios de nivel provincial. A medida que los intereses de los actores chinos y latinoamericanos se entrecruzan, tanto en el nivel estatal como en el privado, puede volverse difícil diferenciar con precisión entre intereses «chinos», «latinoamericanos» y «caribeños». Los gobiernos de países como Venezuela y Ecuador se han vuelto cada vez más dependientes del capital chino, y por tanto promueven y defienden a los inversores chinos en sus territorios. En el caso de Guyana, los propios líderes políticos tienen intereses empresariales en compañías y proyectos chinos. Otros gobiernos como los de México, Perú y Colombia quieren atraer capital chino, pero están atrapados en la madeja de intereses nacionales en competencia, que pueden beneficiarse de tales inversiones o verse perjudicados por ellas²¹.

Siguiendo la distinción que hace Evan Ellis entre tipos de proyectos de construcción chinos en América Latina y el Caribe²², hay tres acuerdos financieros que van de la mano de constelaciones específicas de actores. Son proyectos aso-

19. A.C. Alves: «Chinese Economic Statecraft: A Comparative Study of China's Oil-Backed Loans in Angola and Brasil» en *Journal of Current Chinese Affairs* vol. 42 N° 1, 2013, p. 102.

20. Ariel Armony y Julia Strauss: «From Going Out (zou chuqu) to Arriving In (desembarco): Constructing a New Field of Inquiry in China-Latin America Interactions» en *The China Quarterly* vol. 209, 2012, p. 15.

21. R.E. Ellis: ob. cit., p. 9.

22. *Ibid.*, pp. 48-85.

ciados a «regalos» de la República Popular China a gobiernos locales, proyectos pagados por inversores chinos que representan una nueva forma de asociación entre los empresarios y los funcionarios de gobierno de ambas partes, y proyectos pagados por los gobiernos latinoamericanos y financiados con préstamos de bancos chinos. Además, habría que agregar los préstamos para infraestructura de recursos como una categoría adicional que reúne al gobierno chino, las empresas petroleras nacionales y los bancos que siguen la política estatal.

Dos actores cruciales en el esquema de préstamos chinos a América Latina para infraestructura son el Banco de Desarrollo de China (BDC) y el Export-Import Bank of China (Exim Bank)²³. En tanto el grueso de la expansión resulta de proyectos financiados por préstamos, los bancos chinos han descubierto un modelo de negocios eficaz que les permite expandirse rápidamente en la región, en particular con gobiernos que se han aislado de los mercados de capitales, como el de Argentina, o gobiernos del Caribe que carecen de acceso a capital por otras razones²⁴.

■ Riesgos ambientales y sociales y manejo del riesgo emergente en la cooperación sino-latinoamericana

Diferentes grupos de actores perciben y definen de manera distinta los riesgos que acompañan los proyectos de infraestructura. Mientras que los inversores, los empresarios, los bancos y los tomadores de préstamos se concentran principalmente en los riesgos financieros y económicos, y los ingenieros atienden sobre todo a los riesgos técnicos, son las agencias ecologistas, las ONG internacionales y locales y las comunidades afectadas quienes se encargan de advertir sobre los riesgos ecológicos y sociales.

En respuesta al crecimiento de los préstamos chinos para proyectos de infraestructura sensibles a intereses sociales y ambientales, tales como embalses, caminos y ferrocarriles, en América Latina y el Caribe, se han planteado tres preocupaciones:

- *Las empresas chinas podrían transferir al extranjero una adhesión nacional laxa a las reglamentaciones sobre temas ambientales. Queda por ver hasta qué punto los «Lineamientos del Ministerio de Comercio y el Ministerio de Protección*

23. Más recientemente, también el International Commerce Bank of China (ICBC) está otorgando préstamos para infraestructura a países de la región. R.E. Ellis: ob. cit., p. 122.

24. R.E. Ellis: ob. cit.

Ambiental de la República Popular China sobre Protección Ambiental en la Inversión Extranjera y la Cooperación» del 18 de febrero de 2013 pueden contrarrestar esta situación desafortunada. Se espera que las empresas chinas «desarrollen una economía verde y baja en emisiones de carbono e implementen estrategias de desarrollo sustentable, con el objetivo de lograr una situación *win-win* tanto para los intereses corporativos como para la protección ambiental» (artículo 4). Además de estos lineamientos, también se hacía referencia a la entrada en vigor, a partir de enero de 2015, de una Ley de Protección Ambiental revisada y más rigurosa.

- *Pueden recibir financiación proyectos que ya fueron rechazados por las instituciones financieras internacionales.* Recientemente, dos megaproyectos con financiación de fuentes chinas llegaron a los titulares de la prensa internacional. Uno involucra la construcción de un canal a través de Nicaragua para conectar las costas del Pacífico y el Atlántico, que ya ha generado algunas protestas. Otro ejemplo es el ferrocarril intercontinental a través de Brasil y Perú, que también va a conectar las costas del Pacífico y el Atlántico y que será construido gracias a préstamos chinos. Este proyecto fue designado como estratégico en la cooperación entre China y América Latina y el Caribe, en el contexto del Primer Foro China-Celac en Beijing, en enero de 2015. Pero sus detractores están preocupados porque el plan traería aparejada una deforestación a gran escala y trastornos para las comunidades originarias que viven en la zona en un aislamiento voluntario²⁵. Además, durante su visita a Chile el 24 y 25 de mayo de 2015, el primer ministro chino Li Keqiang declaró que el gobierno de su país está muy interesado en invertir en la construcción de un ferrocarril bioceánico y un túnel a través de los Andes entre Argentina y Chile²⁶.

- *El cumplimiento de reglamentaciones nacionales e internacionales puede resultar erosionado.* Por ende, es importante precisamente en estos países que los bancos chinos, en tanto acreedores, mantengan lineamientos apropiados –de acuerdo con parámetros internacionales– para proteger los estándares ambientales y sociales, y también para tomar en consideración su adhesión a ellos con el propósito de evitar daños a las comunidades locales, o mejor aún, para lograr efectos positivos en ellas²⁷.

25. Fabíola Ortiz: «Brazil, Peru and China and the Inter-Oceanic Dream» en *Diálogo Chino*, 5/2/2014.

26. «Li Concludes Visit to Chile. China Will Finance More of South America's Bioceanic Corridors», cit.

27. K. Gallagher, K. Koleski y A. Irwin: ob. cit., pp. 3-5.

Como lo ponen de manifiesto estas preocupaciones, además de las políticas locales, tanto nacionales como provinciales, de salvaguardia en temas culturales, sociales y ambientales de los propios países de América Latina y el Caribe, también son de vital importancia los lineamientos para la protección ambiental y social de los bancos chinos, y en particular cómo se comunican y cómo se cumplen sobre el terreno.

Las condiciones establecidas por el marco legal para las políticas de salvaguardia ambiental y social en el sector bancario se fortalecieron fundamentalmente a través de los «Lineamientos para créditos verdes»²⁸, expedidos por la Comisión Regulatoria de la Banca China en febrero de 2012. Estos demandan que los bancos chinos se aseguren de que sus proyectos en el extranjero cumplan con las normas internacionales, respalden una economía de reciclaje y de baja emisión de carbono y protejan a las comunidades de los riesgos sociales y ambientales (relacionados con el consumo de energía, la contaminación, la tierra, la salud, la seguridad, los reasentamientos humanos, la protección ecológica, el cambio climático, etc.), y también que mejoren su propio desempeño social y ambiental y establezcan sistemas de gestión de riesgos sociales y ambientales (artículos 3-5). Con la inclusión de un sistema de gestión de riesgo ambiental y social, los «Lineamientos para créditos verdes» aparecen como una regulación bancaria bastante progresista, pero asegurar su cumplimiento no es una tarea fácil. En contraste con las rutinas seguidas por las instituciones financieras internacionales, los bancos chinos todavía carecen de transparencia en la aplicación de estándares sociales y ambientales a los proyectos de infraestructura en el extranjero. No solo es necesario informar y consultar en forma anticipada a los pueblos potencialmente afectados por los proyectos, sino que también sería necesario que se informara al público chino sobre las secuelas sociales y ecológicas de su política de «salida al mundo».

Las condiciones para las políticas de salvaguardia ambiental y social en el sector bancario se fortalecieron a través de los «Lineamientos para créditos verdes» ■

Para evaluar mejor otras posibilidades de poner en práctica estos lineamientos prometedores y diversos, en el contexto de la cooperación para infraestructura entre China y América Latina y el Caribe, examinaremos ahora hasta qué punto la compatibilidad ambiental y social de los proyectos conjuntos de infraestructura en la región es objeto del «Plan de Cooperación entre China y los Países

28. «Notice of the CBRC on Issuing the Green Credit Guidelines 2012», disponible en <www.cbrc.gov.cn/EngdocView.do?docID=3CE646AB629B46B9B533B1D8D9FF8CA>.

de América Latina y el Caribe (2015-2019)» publicado en enero de 2015, y en qué medida el alcance de la cooperación para infraestructura entre ambas partes se entiende en términos de crecimiento económico o en términos del desarrollo de un paradigma orientado a la sustentabilidad. Este plan identifica el desarrollo de infraestructura como una de las áreas para promover la cooperación en el transporte, los puertos, los caminos, las instalaciones para almacenamiento, logística empresarial, tecnologías de información y comunicación, banda ancha, radio y televisión, agricultura, energía y electricidad, así como desarrollo urbano y de la vivienda. En general, el plan menciona una amplia gama de campos de cooperación, pero no muestra una clara visión general de una cooperación Sur-Sur sustentable, ni tampoco le presta la atención adecuada a la cooperación con grupos y organizaciones de la sociedad civil. Respecto de los lineamientos para las salvaguardias ambientales y sociales antes mencionados, sería particularmente importante que el proyectado Foro de Infraestructura China-América Latina y el Caribe y/o el Fondo de Infraestructura América Latina y el Caribe-China (iv, 1) estipularan proyectos de cooperación técnica, con el objeto de construir capacidades para evaluar el riesgo ambiental y social y sistemas de gestión de riesgo, para poner en marcha e implementar los lineamientos ambientales y sociales más eficazmente en la práctica, dentro del marco de la cooperación para infraestructura China-América Latina y el Caribe.

■ **Conclusión: una agenda de desarrollo sustentable incipiente pero frágil en la cooperación sino-latinoamericana**

A la luz de la acumulación de costos ambientales y sociales (tales como daño ambiental, programas de reasentamiento fallidos y protestas ambientalistas) de un paradigma de desarrollo que se enfoca únicamente en el crecimiento económico y cuya estrategia central consiste en grandes proyectos de infraestructura, existe una necesidad cada vez más apremiante de desarrollar estrategias de inversión para infraestructura sustentables e inclusivas, tanto en China como en el exterior. Pero el paso de un paradigma de crecimiento a uno de desarrollo sustentable no se ha completado aún. En el mejor de los casos, se puede hablar de un «cambio parcial de paradigma», con dos enfoques que por momentos coexisten en paralelo y por momentos se entremezclan. Esto también se aplica al cambio en las concepciones acerca de la cooperación Sur-Sur como una situación *win-win*, algo que en definitiva puede ser interpretado en términos de ambos paradigmas de desarrollo.

Los actores y las constelaciones de actores identificados en el contexto de la cooperación para la infraestructura entre China y América Latina y el Caribe y

los acuerdos financieros correspondientes pueden ser asignados solo tentativamente a un paradigma de desarrollo o el otro. Pero es evidente que el gobierno chino está promoviendo un paradigma de sustentabilidad en relación con las estrategias de inversión de las empresas y los bancos chinos en el extranjero. Esto lo confirman las conclusiones de Cristelle Maurin y Pichamon Yeophantong²⁹ sobre las actividades de China en África y la región de Mekong, en el sentido de que el gobierno está buscando promover el paradigma de sustentabilidad porque desea ser percibido como un actor responsable en el escenario global y fortalecer la competitividad de las empresas y los bancos chinos a través del cumplimiento de los estándares sociales y ambientales. También se ha vuelto evidente que la relativa autonomía de los actores financieros y corporativos chinos respecto de su gobierno al tomar decisiones de inversión dificulta que este pueda supervisar las políticas de salvaguardia de los bancos chinos y las medidas de responsabilidad social corporativa de las empresas de su país, ya que estas actividades se basan en compromisos voluntarios.

Los mecanismos de ejecución para implementar efectivamente los lineamientos sociales y ambientales para las inversiones chinas en infraestructura en los países de América Latina y el Caribe no están todavía listos. Se necesitan fuertes redes políticas que aboguen por la aplicación de esos lineamientos para beneficiar a las comunidades locales afectadas por los proyectos de infraestructura. En este aspecto, solo se puede esperar un apoyo limitado por parte de los gobiernos de la región. Algunos autores como Denise Leung y Yingzhen Zhao sostienen que «el rápido crecimiento económico de China y su influencia global le ofrecen la oportunidad de convertirse en el nuevo líder global en el desempeño social y ambiental»³⁰. Para que esta idea quizás demasiado optimista pueda ser algo más que un simple deseo, se necesitan más medidas efectivas tanto por parte de los tomadores de crédito como por parte de los acreedores, incluyendo evaluaciones de impacto ambiental y de impacto social, mecanismos de reclamo y sistemas eficaces de participación pública. El nuevo Foro China-Celac podría proveer una plataforma de reunión de diversos actores estatales y no estatales (internacionales y locales), para impulsar la implementación de lineamientos sociales y ambientales y para diseñar instrumentos de política apropiados, que combinen la protección ambiental con la extensión de los beneficios a las poblaciones pobres y vulnerables de las áreas afectadas. ☐

29. C. Maurin y P. Yeophantong: «Going Global Responsibly? China's Strategies Towards 'Sustainable' Overseas Investments» en *Pacific Affairs* vol. 86 N° 2, 6/2013, p. 283.

30. D. Leung, Yingzhen Zhao, Tao Hu y Athena Ballesteros: «Environmental and Social Policies in Overseas Investments: Progress and Challenges for China», World Resources Institute, mayo de 2013, p. 23.

Minerales estratégicos: cambio de escala de las relaciones entre China y Brasil

Durante la primera década del siglo XXI, las actividades de China en el extranjero se llevaron a cabo en el marco de inversiones dirigidas por el Estado. Por otra parte, el gobierno brasileño era percibido como un actor carente de política estratégica frente a la emergente potencia asiática. Hoy los tiempos han cambiado. A lo largo de los últimos años, las actividades de China en el sector de la minería brasileña han comenzado a fragmentarse, mientras que ciertas entidades subnacionales de Brasil adquirieron mayor prominencia en la dirección de las inversiones transnacionales, lo que reconfigura las relaciones entre China y Brasil en este sector estratégico.

JULIE MICHELLE KLINGER

Las actividades que China llevó a cabo en el extranjero durante la primera década del siglo XXI se realizaron en el marco de inversiones dirigidas y respaldadas por el Estado; sin embargo, a lo largo de los últimos años, la mayor parte de las actividades chinas en el sector estratégico de la minería brasileña han dejado de ser visibles a escala nacional. Tanto las estrategias de desarrollo interno como las políticas exteriores de ambos países atravesaron grandes transformaciones que estimularon un cambio de escala en los contratos del sector minero, cuyos procesos se han desplazado desde la órbita estatal hacia una multiplicidad de acuerdos subnacionales y transnacionales.

Julie Michelle Klinger: doctora en Geografía por la Universidad de California-Berkeley. Es profesora asistente en la Escuela de Estudios Globales Frederick S. Pardee de la Universidad de Boston. **Palabras claves:** comercio, empresas subnacionales, inversión, minería, Brasil, China, Minas Gerais. **Nota:** por la generosa entrega de su tiempo y por su disposición a compartir opiniones y percepciones, la autora agradece a las personas entrevistadas en Brasil y China, a los organizadores y a los participantes de la conferencia «China en América Latina: ¿Quiénes son los actores?», celebrada en octubre de 2014 en la Freie Universität de Berlín, así como a los reseñadores anónimos. Esta investigación se llevó a cabo con el auspicio de la Beca para Investigaciones de Posgrado otorgada por Fundación Nacional de Ciencias de Estados Unidos. Traducción del inglés de Lilia Mosconi.

Los llamados «minerales estratégicos» son aquellos que resultan esenciales para el desarrollo nacional. Si bien hay muchos minerales dentro de esta categoría, en el presente artículo se examinan casos relacionados con solo tres de ellos, que entrelazan las políticas de desarrollo nacional y comercio exterior impulsadas por China y Brasil: el hierro, el niobio y el petróleo. Brasil es el mayor productor mundial de niobio y el tercer productor más importante de mena de hierro, en tanto que China es el principal consumidor de ambos minerales¹. La mena de hierro es una materia prima esencial para sustentar el desarrollo urbano e industrial de China, pero el procesamiento para transformarla en acero inoxidable u otras aleaciones esenciales en la industria militar, el transporte y la infraestructura energética requiere indefectiblemente del niobio, cuyo virtual monopolio se encuentra en manos de una empresa brasileña².

Tal como se demuestra en este artículo, los actores de ambas partes buscan acuerdos de comercio e inversión que responden solo selectivamente a los intereses más abarcadores de los respectivos Estados. Esta circunstancia invita a preguntarse hasta qué punto los capitales provenientes de China pueden considerarse «chinos», es decir, dirigidos por el Estado y por ende distintos de otras formas de capital global privado, tal como los han caracterizado muchos analistas. Además, los casos presentados aquí ponen en tela de juicio el supuesto según el cual los actores brasileños carecen de estrategia en sus negocios con China.

■ Localización de los cambios

La abarcadora bibliografía anglófona sobre las inversiones de China en el extranjero gira en torno de dos grandes interrogantes: qué cambios podría efectuar China en las visiones ortodoxas del desarrollo³ y si el país representa una «amenaza» para los intereses estadounidenses y europeos en las regiones en desarrollo⁴. Muchos académicos occidentales sostienen que las inversiones

1. «Iron Ore: The Lore of Ore» en *The Economist*, 13/10/2012; Christopher A Tuck: «Iron Ore» en *United States Geological Survey Mineral Commodity Summaries*, 2-2014, pp. 84-85; John F. Papp: «Niobium» en *Mineral Commodity Summaries 2014*, 2014, pp. 110-111.

2. Pércio de Moraes Branco: «Nióbio brasileiro» en *Companhia de Pesquisa dos Recursos Minerais*, <www.cprm.gov.br/>, 2014.

3. Deborah Bräutigam: *Chinese Aid and African Development: Exporting Green Revolution*, Macmillan, Londres, 1998; Ngaire Woods: «Whose Aid? Whose Influence? China, Emerging Donors and the Silent Revolution in Development Assistance» en *International Affairs* vol. 84 N° 6, 2008; Dorothy McCormick: «China & India as Africa's New Donors: The Impact of Aid on Development» en *Review of African Political Economy* vol. 35 N° 115, 2008.

4. Joshua Kurlantzick: *Charm Offensive: How China's Soft Power is Transforming the World*, Yale University Press, New Haven, 2008; Chengxin Pan: *Knowledge, Desire, and Power in Global Politics: Western Representations of China's Rise*, Edward Elgar, Cheltenham-Northampton, 2012.

mineras de China no se guían estrictamente por el mercado, sino que responden a prioridades geoestratégicas, idea que, tal como señala Rubén Gonzalez-Vicente, acarrea el supuesto implícito de que los mercados son apolíticos⁵.

Estos discursos tienden a adjudicar una nacionalidad al capital –por ejemplo, se refieren a capitales «estadounidenses» o «chinos»–, dando por sentado que las inversiones de las firmas estadounidenses o chinas están ligadas a sus respectivos intereses nacionales. Sin embargo, la mayoría de las firmas extractivas que operan en el denominado «Sur global» son de propiedad privada. Muchas han establecido su sede central en guaridas fiscales, fuera del alcance de sus correspondientes Estados⁶. Más aún, un conjunto creciente de evidencia empírica sugiere que hay escasas diferencias entre las empresas mineras chinas y las occidentales en lo que concierne a su *modus operandi* sobre el terreno⁷. Asignar una identidad nacional a un actor inversor –aun cuando se trate de un actor nominalmente estatal– no es el mejor indicador para predecir su comportamiento.

También puede resultar tentadora la idea de diferenciar las inversiones chinas en Brasil de otras formas de inversión internacional, a raíz de que una abrumadora proporción continúa en manos de empresas estatales. Sin embargo, China es una economía de mercado –los principios de su «ofensiva de seducción» han exigido que los Estados socios la reconozcan como tal– y las empresas estatales son actores del mercado. Basándose en indagaciones de largo plazo sobre las empresas chinas y no chinas que operan en el sur de África, Ching Kwan Lee llegó a la conclusión de que las empresas estatales mineras operan como corporaciones globales en la medida en que se guían primordialmente por la rentabilidad y son responsables de sus balances⁸. En el marco de esta liberalización que comenzó hace ya bastante tiempo⁹, las firmas de China, lejos de rechazar o transformar el terreno de inversiones neoliberales construido en el Sur global durante décadas de interacción con inversores predominantemente atlánticos, lo han apalancado y

5. R. Gonzalez-Vicente: «Mapping Chinese Mining Investment in Latin America: Politics or Market?» en *The China Quarterly* N° 209, 2012, p. 42.

6. Prem Sikka: «Smoke and Mirrors: Corporate Social Responsibility and Tax Avoidance» en *Accounting Forum* vol. 34, N° 3, 2010, pp. 153-168; Deloitte: *International Tax: Cayman Highlights 2013*.

7. Ching Kwan Lee: «The Specter of Global China: Contesting the Power and Peril of Chinese State Capital in Zambia», conferencia presentada en la Universidad de California, Berkeley, 12 de septiembre de 2014; Amos Irwin y Kevin P. Gallagher: «Chinese Mining in Latin America: A Comparative Perspective» en *The Journal of Environment & Development* vol. 22 N° 2, 2013, pp. 207-234.

8. Ching Kwan Lee: «The Specter of Global China», cit., y «The Spectre of Global China» en *New Left Review* N° 89, 9-10/2014, pp. 29-65.

9. Ying Zhu: «Major Changes Under Way in China's Industrial Relations» en *International Labour Review* vol. 134 N° 1, 1995, pp. 37-50.



profundizado. En su carácter y orientación, las inversiones chinas en industrias extractivas se inclinan por los países con políticas más liberales hacia la inversión extranjera directa (IED). El capital minero de Occidente demuestra la misma tendencia: al igual que los chinos, los demás inversores globales reajustan sus tácticas cuando se topan con obstáculos políticos y legales a la adquisición de recursos.

Esto es evidente en la minería de Brasil, donde una fuerte reacción contra las adquisiciones extranjeras de tierras inspiró una batería de políticas federales que han complicado las operaciones de nuevos actores foráneos en el campo

A raíz de esta susceptibilidad legal y diplomática frente a las adquisiciones extranjeras, los inversores chinos se vieron obligados a adoptar un perfil más bajo ■

de las industrias extractivas¹⁰. A raíz de esta susceptibilidad legal y diplomática frente a las adquisiciones extranjeras, los inversores chinos se vieron obligados a adoptar un perfil más bajo.

Los trabajos académicos recientes sobre inversiones chinas en el sector minero de Brasil han tropezado con una dificultad clave, en la medida en que la búsqueda de empresas chinas que actúen en Brasil con la misma operatoria que las empresas de esa nacionalidad aplican en otros países latinoamericanos, como Perú o Chile –es decir, mediante acuerdos bilaterales de alto perfil–, arroja resultados prácticamente nulos¹¹. Sin embargo, el panorama es muy diferente si se observan los mapas de adquisiciones y fusiones parciales, así como las compras minoritarias entre firmas¹². Tal como sugieren los tres casos que se presentan a continuación, hoy es preciso indagar por encima y por debajo de la escala nacional.

■ Más allá de la escala nacional

A pesar de su importancia para comprender la historia y la trayectoria del desarrollo de estas economías emergentes, los casos presentados aquí han quedado fuera de las fronteras cronológicas y epistemológicas que traza la mayor parte de las indagaciones académicas, cuyo interés tiende a enfocarse en los procesos bilaterales a escala nacional. Los primeros dos casos echan luz sobre los antecedentes históricos de la dinámica contemporánea, que a su vez se describe en el tercer caso.

10. R. González-Vicente: ob. cit.

11. *Ibíd.*, p. 44.

12. Paulo Nakatani et al.: «A expansão internacional da China através da compra de terras no Brasil e no mundo» en *Textos & Contextos* vol. 13 N° 1, 2014, pp. 58-73.

Caso 1: la diplomacia del sector privado en 1978. La bibliografía sobre las relaciones entre China y Brasil gira en torno de una constante preocupación por el futuro: ¿qué impactos tendrá esta interacción? ¿Es un indicio de un nuevo orden mundial multipolar? ¿Es un desafío o una oportunidad para el statu quo? Pocos análisis toman en cuenta las relaciones entre ambos países antes de que China lanzara su política de «salida al mundo» (desde 1999 hasta el presente), tal vez porque algunos acontecimientos no encajan muy bien con los habituales discursos orientados hacia el porvenir. He aquí uno de los casos.

La Companhia Brasileira de Metalurgia e Mineração (CBMM) se estableció en 1955, tras el descubrimiento de pirocloro con contenido de niobio en Minas Gerais. El niobio es un metal blando y dúctil utilizado para hacer superaleaciones de hierro y acero, que son más livianas y más fuertes en comparación con otras aleaciones, además de requerir menos metales básicos en su elaboración. Cuando se fundó la CBMM, los procesos manufactureros y los mercados para el niobio eran muy escasos. Sin embargo, la empresa creó la demanda mundial de sus productos –de la que hoy provee 85%– mediante asociaciones diplomáticas internacionales de difusión e investigación iniciadas en la década de 1970. La tecnología de la CBMM se utiliza en casi todos los motores de reacción, carrocerías de automóviles y superconductores producidos en las tres últimas décadas. Este virtual monopolio es el resultado de una estrategia empresarial apuntalada por múltiples instrumentos políticos.

El personal de la CBMM se complace en relatar que la empresa abrió su oficina inicial en China 20 años antes de concretar una venta que valiera la pena¹³. Un grupo de ejecutivos intentó llevar a cabo su primera misión de negocios en ese país en 1978, el mismo año en que Deng Xiaoping daba inicio a las amplias reformas que dismantlarían las instituciones colectivas de la era Mao y que abrirían el país a la economía global. En aquella primera misión, ya era evidente el fuerte hincapié en los recursos que caracteriza las relaciones entre China y Brasil. El ministro brasileño de Minas y Energía, Shigeaki Ueki, se proponía restablecer el vínculo bilateral ofreciendo ayuda para el desarrollo, evaluando el potencial para la cooperación tecnológica y negociando acuerdos comerciales en el sector de los recursos. Aunque ese viaje no estaba expresamente relacionado con la misión de la CBMM, el director ejecutivo de la empresa, José Alberto Camargo, decidió introducirse en la delegación diplomática para visitar a los fabricantes de acero de Shanghai

13. Antonio Barros de Castro (ed.): *Chinese Investments in Brazil*, Conselho Empresarial Brasil-China, Río de Janeiro, 2011.

y reunirse con decisores políticos de Beijing. Mientras se encontraba en la capital china, Camargo entregó varias cajas de materiales originales de investigación a representantes del Instituto Central de Investigaciones sobre Hierro y Acero (CISRI, por su sigla en inglés). Había hecho aquel viaje con el objetivo de iniciar los preparativos para formar una elite de investigadores chinos especializados en niobio. Ese mismo año, la sede estadounidense de la CBMM organizó la capacitación de un grupo de investigadores chinos en la Universidad de Pittsburgh. Además, la empresa construyó escuelas en Shaanxi, Tíbet y Yunnan con miras a extender el alcance de su «misión» hacia el interior de China¹⁴.

Esta cuantiosa inversión obedecía al vaticinio de que el crecimiento económico de China demandaría hierro y acero de mejor calidad y mayor rendimiento, para lo cual se necesitaba niobio. Hoy China es el mayor productor mundial de acero, y por ende también es el principal consumidor de niobio¹⁵. Los productos de niobio de la CBMM se utilizan en algunos de los proyectos militares, energéticos y de infraestructura más grandes de China.

Este es solo un ejemplo del intercambio Sur-Sur entre Brasil y China que precedió a la «salida al mundo» de la potencia asiática. El apalancamiento del capital institucional transnacional fue un elemento clave en la construcción de las relaciones entre ambos países ya desde principios de los años 80: en este caso, el acceso a las redes del «Norte global» fue un elemento decisivo para las negociaciones de la CBMM con sus homólogas chinas. Por último, este ejemplo evidencia que las empresas chinas no monopolizan los horizontes

de largo plazo ni el aprovechamiento de los proyectos sociales y la transferencia de saberes con el objetivo de asegurarse mercados favorables.

El estado de Minas Gerais ha promovido históricamente lazos interinstitucionales entre su gobierno distrital, asociaciones privadas e industrias locales, con el fin de atraer IED ■

Caso 2: globalización subnacional de Minas Gerais. El estado de Minas Gerais ha promovido históricamente lazos interinstitucionales entre su gobierno distrital, asociaciones privadas e industrias locales, con el fin de atraer IED, alcanzar metas

14. Entrevista de la autora con representantes de la CBMM, 2014; Camilo Vannuchi: *Memórias de um vendedor de nióbio: José Alberto de Camargo e a CBMM: trinta anos de desafios e conquistas*, edición del autor, San Pablo, 2007.

15. C. Vannuchi: ob. cit.

más abarcadoras de desarrollo industrial y mejorar su cartera de exportaciones¹⁶. En 1968, el gobierno de Minas Gerais fundó el Instituto de Desarrollo Integrado (INDI), para coordinar sus organismos de política económica con empresas privadas, y el Banco de Desarrollo de Minas Gerais (BDMG), con miras a atraer inversiones y desarrollar la industria de ese estado. El INDI es una institución del Estado local expresamente dedicada a atraer y canalizar IED de alto nivel. Trabaja con las cámaras de comercio a fin de promover el estado de Minas Gerais como destino para IED en la agricultura, la cría de animales y la minería.

Estos actores estatales y privados han buscado por su cuenta inversiones extranjeras directas para estimular lo que se entiende como el «modelo chino» de desarrollo. Aunque el significado de este concepto varía según el observador¹⁷, en el contexto de Minas Gerais implica la construcción de ferrocarriles y la expansión de redes logísticas para favorecer la exportación de materias primas y atraer industrias procesadoras de valor agregado a la región. En marzo de 2014, una delegación del INDI viajó a Beijing para reunirse con Wang Yongsheng, el presidente del Banco de Desarrollo de China (BDC) –una entidad crediticia del gobierno central–, a fin de presentarle proyectos de infraestructura de transporte e industrias extractivas para una posible inversión del BDC que «cumpliría con el doble objetivo de satisfacer la necesidad china de recursos minerales y realzar la posición de Minas Gerais en la escena internacional»¹⁸.

El alto perfil de las relaciones mineras entre Brasil y China no impide que Minas Gerais mantenga relaciones con muchos otros países¹⁹: la estrategia de internacionalización de este estado brasileño se ha extendido por Asia, África y Europa. Sus unidades subnacionales colaboran con actores del sector privado en busca de IED para las mismas infraestructuras extractivas que han suscitado recientes críticas académicas sobre las inversiones de China en el

16. Alfred P. Montero: «Making and Remaking ‘Good Government’ in Brazil: Subnational Industrial Policy in Minas Gerais» en *Latin American Politics and Society* vol. 43 N° 2, 2001.

17. V. Matt Ferchen: «Whose China Model is it Anyway? The Contentous Search for Consensus» en *Review of International Political Economy* vol. 20 N° 2, 2013; Shaun Breslin: «The ‘China Model’ and the Global Crisis: From Freidrich List to a Chinese Mode of Governance?» en *International Affairs* vol. 87 N° 6, 2011; Suisheng Zhao: «The China Model: Can It Replace the Western Model of Modernization?» en *Journal of Contemporary China* vol. 19 N° 65, 2010; Lai-Ha Chan, Pak K. Lee y Gerald Chan: «Rethinking Global Governance: A China Model in the Making?» en *Contemporary Politics* vol. 14 N° 1, 2008.

18. Imprensa Oficial, Governo do Estado de Minas Gerais: «Estado busca parceria chinesa para investimentos em infraestrutura», <www.mg.gov.br>, 2014.

19. Entrevista de la autora con representantes del INDI, 2014.

extranjero²⁰. Estas iniciativas impulsadas por alianzas mixtas y respaldadas por bancos estatales de desarrollo también han provocado un considerable enojo entre los ambientalistas del estado brasileño, precisamente por su extraordinaria semejanza con la voraz estrategia de crecimiento chino. Tales

**Estas iniciativas impulsadas
por alianzas mixtas y
respaldadas por bancos
estatales de desarrollo
también han provocado
un considerable enojo
entre los ambientalistas ■**

propuestas extractivas a potenciales inversores extranjeros pueden muy bien estar reñidas con las políticas federales concebidas para proteger el medio ambiente y las industrias del país.

En este caso, China no estructura unilateralmente la integración global de Brasil, sino que más bien participa en una relación bilateral múltiple que se produce de manera colaborativa a través de interacciones subnacionales y transnacionales entre diversos actores. Sería inexacto describir estas relaciones como «el impacto de China en Brasil», ya que el entramado real es mucho más complejo.

Caso 3: fragmentación de la participación china en firmas internacionales. Las mineras chinas no han tenido una experiencia apacible en América Latina²¹. Aunque sus antecedentes son comparables a los de las mineras norteamericanas y europeas, la comunidad internacional las somete a un escrutinio desproporcionado. China necesita los recursos de Brasil para sostener el acelerado ritmo de su urbanización e industrialización, pero el gobierno brasileño ha promulgado leyes que colocan barreras a las inversiones en minería. En respuesta, los actores chinos comenzaron a adquirir participaciones minoritarias en firmas ya establecidas en el país en lugar de iniciar proyectos independientes²². Los capitales chinos de inversión que entraron en Brasil durante los últimos años evidenciaron una preferencia por las fusiones y adquisiciones parciales en una proporción de tres a uno frente a las empresas conjuntas, y de dos a uno frente a los proyectos totalmente nuevos o las fusiones y adquisiciones

20. Monica Hirst: «Aspectos conceituais e práticos da atuação do Brasil em cooperação Sul-Sul: Os casos de Haiti, Bolívia e Guiné Bissau», TE 1687, IPEA, 2012; Juan Forero: «Growing Like China, Brazil Seeks Opportunities Abroad» en *The Washington Post*, 21/9/2010; Leslie Elliot Armijo: «The BRICS countries (Brazil, Russia, India, and China) as an Analytical Category: Mirage or Insight?» en *Asian Perspective* vol. 31 N° 4, 2007; Karl P. Sauvart: «New Sources of FDI: The BRICS-Outward FDI from Brazil, Russia, India and China» en *Journal of World Investment and Trade* N° 26, 2005.

21. Barbara Kotschwar, Theodore H. Moran y Julia Muir: *Chinese Investment in Latin American Resources: The Good, the Bad, and the Ugly*, pp 12-3, Peterson Institute for International Economics, Washington, DC, 2012; Simon Romero: «Tensions Over Chinese Mining Venture in Peru» en *The New York Times*, 14/8/2010.

22. Barry Sautman y Hairong Yan: «The Forest for the Trees: Trade, Investment, and the China-in-Africa Discourse» en *Pacific Affairs* vol. 81 N° 1, 2008; Chengxin Pan: ob. cit.

plenas²³. Con esta estrategia, los socios chinos no solo mitigan la curva del aprendizaje necesario para establecerse comercialmente en nuevos contextos culturales y legales, sino que también evitan la necesidad de atravesar los procesos regulatorios ambientales y sociales²⁴.

En 2010, Sinopec compró 40% de Repsol en una iniciativa que proporcionó a la petrolera española el capital necesario para desarrollar sus activos brasileños²⁵ y que fue la mayor adquisición petrolera china hasta esa fecha²⁶. Las empresas chinas han coordinado sus compras para no tropezar con las susceptibles políticas que emergieron en respuesta al establecimiento de minas chinas en África y América Latina. Sin embargo, lejos de ser una peculiaridad de China, esta estrategia de consorcio es una práctica corriente entre los inversores mineros internacionales²⁷.

El capital chino se comporta en gran medida como el capital internacional, principalmente diversificando activos mediante fusiones y adquisiciones parciales entre firmas que operan en múltiples escalas. A diferencia de la primera década del siglo XXI, estas negociaciones tienden a concretarse mediante acuerdos directos con firmas brasileñas y multinacionales, sin mediación de la embajada o los ministerios chinos²⁸. Esta manera de proceder, que coloca las relaciones fuera del campo de visión a escala nacional, es una práctica común en el mundo históricamente opaco de las industrias extractivas transnacionales²⁹.

23. Ana Komnenic: «China's Leading Nuclear Utility Buys 25% Stake in Paladin's Namibia Uranium Mine» en *Mining.com*, 21/1/2014.

24. A. Barros de Castro: ob. cit.

25. Diana Kinch: «Vale, China's Baosteel Weigh Steelworks Project» en *The Wall Street Journal*, 6/6/2011; Wang Ying: «Baosteel Abandons Brazil Joint Venture» en *China Daily*, 20/1/2009; Zhi-Xue Zhang y Jianjun Zhang (eds.): *Understanding Chinese Firms from Multiple Perspectives*, Peking University Press / Springer, Beijing-Heidelberg, 2014.

26. Sonya Dowsett y Aizhu Chen: «China's Sinopec Buys Repsol Brazil Stake for \$7.1 Billion» en *Reuters*, 1/10/2010.

27. Charles E. Harvey: *The Rio Tinto Company: An Economic History of a Leading International Mining Concern*, Alison Hodge, Pezance, 1981; Alan Cowell y Rachel L. Swarns: «Disentangling A Worldwide Web of Riches» en *The New York Times*, 2/2/2001; Jim Bai, Aizhu Chen, David Cutler y Dmitry Zhdannikov: «China m&a Activity, Energy Deals and Brazil Investment» en *Reuters*, 1/10/2010; Leslie Hook: «Sinopec Buys Stake in Galp's Brazil Assets» en *Financial Times*, 11/11/2011.

28. Secretario Económico del Consulado de la República Popular China en Brasilia, entrevista realizada por la autora en julio de 2010; Cámara de Industria y Comercio Brasil-China en Shanghai, entrevista realizada por la autora en julio de 2011; representante del Consulado de la República Popular China en Brasilia, entrevista realizada por la autora en abril de 2014; representante de CBMM en Araxá, Minas Gerais, entrevista realizada por la autora en marzo de 2014.

29. Virginia Haufler: «Disclosure as Governance: The Extractive Industries Transparency Initiative and Resource Management in the Developing World» en *Global Environmental Politics* vol. 10 N° 3, 2010; Eleanor R.E. O'Higgins: «Corruption, Underdevelopment, and Extractive Resource Industries» en *Business Ethics Quarterly* vol. 16 N° 2, 2006; Keith Slack: «Mission Impossible?: Adopting a CSR-Based Business Model for Extractive Industries in Developing Countries» en *Resources Policy* vol. 37 N° 2, 2012.

Es por eso que la diferenciación entre inversores «chinos» e «internacionales» oscurece mucho más de lo que aclara el panorama cuando se analiza la economía política de las inversiones mineras.

■ Conclusión

Estos tres casos, aunque brevemente presentados, ilustran la necesidad de modificar en dos direcciones la escala de la indagación en las relaciones entre China y Brasil. En primer lugar, es preciso mirar «por encima» de la escala nacional, hacia los intereses y actores transnacionales que caracterizan a ambas partes de esta relación bilateral; y en segundo lugar, hay que mirar «por debajo» de la escala nacional, hacia las instituciones subnacionales, públicas, privadas e híbridas que producen activamente la economía política contemporánea de las relaciones entre China y Brasil. Estos casos echan luz sobre cuatro claves de las relaciones actuales entre ambos países.

En primer lugar, iluminan antecedentes históricos importantes para comprender el carácter de las relaciones bilaterales, que desde 1978 se enfocaron en el comercio de materias primas y la investigación transnacional colaborativa. En segundo lugar, evidencian que las estrategias de inversión signadas por horizontes de largo plazo, múltiples herramientas diplomáticas, iniciativas sociales y programas de asistencia técnica no constituyen una peculiaridad china. En tercer lugar, demuestran que Brasil ha sido un socio activo en la construcción de las relaciones vigentes: ciertos actores privados y estatales han procurado IED independientemente de la política nacional, de maneras que pueden complementar o contradecir las metas nacionales más amplias del desarrollo brasileño. En cuarto lugar, indican que las restricciones legales a las industrias extractivas extranjeras que operan en Brasil han instado a los inversores chinos a optar por la compra de participaciones minoritarias en firmas existentes en lugar de actuar por su cuenta, tendencia que ha menguado aún más el excepcionalismo de las inversiones chinas.

Existe abundante bibliografía sobre los aspectos bilaterales y la actuación en el terreno de las relaciones comerciales entre ambos países, pero la complejidad del entramado ha desalentado hasta ahora una contextualización transnacional más amplia de estos procesos. Los cambios que se describen aquí indican la necesidad de reorientar la investigación sobre las relaciones entre Brasil y China, a fin de examinar actores poco convencionales y procesos que se desarrollan en múltiples escalas. ☐

Argentina y China: los actores del comercio sojero y el flujo migratorio

El comercio de soja y la inmigración china son dos campos nodales de las relaciones sino-argentinas. Las políticas comerciales de cada país guían las ventas de soja, mientras que la política migratoria argentina busca controlar el flujo migratorio chino. Sin embargo, la creciente influencia de empresas y migrantes chinos en Argentina permea funciones asignadas al Estado. Pese a esto, el gobierno sudamericano todavía cuenta con capacidad para ejercer una influencia restrictiva significativa sobre los actores no estatales –legales o clandestinos–, a través de su papel dominante en la alianza con las empresas transnacionales y la potestad de controlar el flujo migratorio.

EDUARDO DANIEL OVIEDO

■ Introducción

En este artículo se analizan los actores y las interacciones en las esferas del comercio sojero sino-argentino y la inmigración china en Argentina. En ambos casos se han incrementado las cantidades y ha crecido la autonomía de los actores no estatales y de sus interacciones, pero el Estado sigue siendo el principal actor en las relaciones bilaterales y prevalece por sobre otros actores

Eduardo Daniel Oviedo: es doctor en Ciencia Política y máster en Derecho por la Universidad de Beijing. Es profesor titular en la Universidad Nacional de Rosario (UNR) e investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet). Publicó, entre otros, los libros *China en expansión* (EDUCC, Córdoba, 2005) y *Argentina y sus relaciones con los países del Este asiático* (Aconcagua, Buenos Aires, 2015), y numerosos textos referidos a la política exterior argentina hacia el Este asiático. Correo electrónico: <eduardodanieloviedo@hotmail.com>.

Palabras claves: actores internacionales, migración, política comercial, soja, Argentina, China.

Nota: traducción del inglés de Lilia Mosconi.

no estatales, nacionales o transnacionales, que solo desempeñan la función de grupos de presión o de interés.

Este papel particular del Estado adquiere clara visibilidad en el comercio sojero. Por un lado, el Estado chino, como se verá más adelante, ha comenzado a ejercer una creciente influencia en Argentina a través de sus empresas estatales. Por otro lado, el gobierno argentino también desempeña un papel dominante en su afianzada alianza con las grandes empresas exportadoras multi-

El Estado chino ha comenzado a ejercer una creciente influencia en Argentina a través de sus empresas estatales ■

nacionales, aunque para los observadores externos esta interacción podría tomar la forma aparente de enlaces privados y no estatales. De hecho, el comercio de soja ha sido una de las principales fuentes de financiación del gobierno argentino desde 2002 y, en cierta manera, también garantiza la seguridad alimentaria china. Al mis-

mo tiempo, ciertos actores no estatales, tanto legales como clandestinos, han erosionado el control del Estado argentino sobre la inmigración china. Como resultado, las empresas estatales chinas, la comunidad china en Argentina y las organizaciones delictivas involucradas en el tráfico de personas han aumentado su incidencia en las relaciones bilaterales durante los últimos años, aunque, como en el caso del comercio sojero, el Estado todavía es capaz de ejercer una significativa influencia restrictiva frente al avance de estos actores.

Por estas razones, el artículo se divide en dos partes principales: en la primera se analizan los actores del comercio sojero; en la segunda, los actores de la corriente inmigratoria china. En la primera parte se describen las actuaciones de los dos Estados y sus políticas hacia este sector, así como el papel de los actores no estatales, entre los que se cuentan las corporaciones transnacionales y otros actores internacionales o nacionales. En la segunda parte se detalla el papel de ambos Estados en el proceso migratorio y frente al «sector privado» de la migración. Aquí se traza un contraste entre el control estatal del comercio sojero y el monopolio del Estado argentino sobre la política migratoria, que ha sido infiltrado por actores ajenos al gobierno, como la comunidad china en Argentina y los «agentes» o «cabezas de serpiente» que viven del tráfico humano.

■ Actores del comercio sojero

China es uno de los principales actores de la cadena productiva sojera en Argentina. Sin embargo, en contraste con lo que podría esperarse, no toda la

soja argentina se vende en este mercado: en 2012, las ventas a China apenas rondaron el 13,3% de la producción sojera total. El 86,7% restante se procesó en el sector industrial argentino, que exportó los productos derivados a casi todo el mundo, principalmente pellets de soja a Indonesia, España, Países Bajos, Vietnam, Tailandia e Italia, y aceite de soja en particular a India, Irán y Perú, incluido el 9,9% de la producción de aceite que se colocó en China¹. En 2012, la exportación de soja y aceite de soja representó 69,2% del valor de las exportaciones argentinas totales a China en dólares estadounidenses².

El creciente papel de ambos Estados. Los dos Estados desempeñan hoy roles importantes en el comercio sojero, en la medida en que ambos gobiernos determinan la política comercial. En Argentina, en 2002, el gobierno de Eduardo Duhalde impuso altas retenciones a las exportaciones de soja, que el gobierno de Néstor Kirchner aumentó. Mientras que la política argentina estimuló la industria procesadora de soja mediante la imposición de elevadas retenciones a la exportación del producto primario (35% a la soja y 32% al aceite de soja, la harina de soja y el biodiesel), la parte china solo demandaba porotos de soja sin procesar para su propia industria prensadora³. Esa política perjudica de forma directa a los productores de soja sin afectar a las grandes corporaciones, es decir, las empresas intermediarias o exportadoras industriales, que han trasladado los impuestos federales a los productores. Las grandes corporaciones sellaron así una alianza informal con el gobierno a costa de los productores sojeros, que naturalmente se oponen a la mencionada política gubernamental. Por otra parte, no cabe duda de que esta política se mantuvo en tiempos de crecimiento económico en China y de crecientes demandas de otros países emergentes que, a su vez, condujeron a incrementar los precios mundiales del poroto de soja y sus derivados desde principios del siglo XXI.

La creciente demanda interna y los altos precios obligaron al gobierno chino a incrementar la producción e importación de semillas oleaginosas. Desde comienzos de siglo, las políticas chinas favorecieron la compra de porotos de soja genéticamente modificados, en tanto que la capacidad industrial para el

1. Instituto Nacional de Estadística y Censos (Indec): *Comercio exterior argentino 2012*, Indec, Buenos Aires, 2013.

2. *Ibíd.*

3. De acuerdo con el Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA, por sus siglas en inglés), en 2012 China importó 70 millones de toneladas de soja; mientras que Brasil exportó 46,3 millones de toneladas y EEUU, 44,6 millones de toneladas, Argentina solo exportó 7,8 millones de toneladas en total. No cabe duda de que el gobierno argentino desempeñó un papel importante en la orientación del comercio sojero dentro de las relaciones bilaterales mediante la imposición de retenciones a la exportación de granos.

prensado de la soja se extendió por medio de grandes inversiones. Al mismo tiempo, aunque el discurso oficial se opone al uso de alimentos para la producción de biocombustibles, China también dispone de la capacidad necesaria para procesar etanol y biodiesel. La política comercial china apunta a disminuir la presión del mercado y a restringir la alta dependencia respecto de la importación y de los precios de la soja mediante el incremento de la influencia y el control de las empresas chinas en ambos niveles. En 2014, la política china de «salida al mundo» alentó a la Corporación Nacional China

El gobierno chino aspira a reducir su dependencia de los cuatro grandes intermediarios en el comercio de materias primas ■

de Cereales, Aceites y Comestibles (COFCO, por sus siglas en inglés) a desempeñar un papel más importante en las transacciones comerciales de oleaginosas y granos. El gobierno chino aspira a reducir su dependencia de los cuatro grandes intermediarios en el comercio de materias primas, conocidos como

las «empresas ABCD»: Archer Daniels Midland (ADM), Bunge, Cargill y Dreyfus. Esta decisión evidencia sus intenciones de incrementar no solo la importación de soja, sino también la de maíz, sorgo y cebada en grano para el procesamiento local.

Corporaciones transnacionales. En vista de la política comercial china, cabría agregar otra «C» al grupo ABCD que nuclea a las corporaciones transnacionales de la agroindustria: la mencionada COFCO, la empresa de procesamiento y comercio de productos alimenticios más grande de China. En 2014, COFCO expandió su influencia en el comercio de granos y oleaginosas cuando compró 51% de Nidera, una compañía holandesa con intereses en Argentina. También controla 51% de Noble Agri, una compañía perteneciente a la rama agrícola de la multinacional Noble Group. Este es el cambio más significativo de los últimos años en el repertorio de actores transnacionales de la cadena de suministro alimentario, que coloca a COFCO en la posición de «C» adicional. La descripción de las grandes empresas de la agroindustria global debería cambiar, entonces, por «A, B, doble C y D».

El ingreso de COFCO como nuevo jugador en el mercado de granos y oleaginosas ha incrementado la influencia de China en la oferta de granos y en la determinación de los precios, y aumentará el control del país asiático sobre los costos, particularmente en el contexto de su creciente demanda. Además, excepto ADM, estas empresas transnacionales tienen intereses directos en Argentina, por lo que el comercio bilateral se restringe a «B, doble C y D», aunque

también cabría asignar la «A» a Aceitera General Deheza (AGD), la empresa más grande de Argentina. Las otras dos compañías importantes son Molinos Río de la Plata y Vicentín. Por el lado de China, aparte de «A, B, doble C y D», se destacan las empresas Wilmar, Jiusan Group y Chinatex.

Mientras que COFCO es uno de los holdings estatales chinos de procesamiento agroalimentario, los sectores argentinos de molienda y exportación de soja se encuentran bajo la órbita de empresas privadas. En consecuencia, la principal diferencia entre ambos países en materia de interacción comercial es la dependencia de las empresas chinas respecto de las políticas implementadas por el gobierno de su país. Es decir, mientras que las empresas privadas tienden a arraigar sus inversiones en el extranjero y definen sus actividades exclusivamente en favor de sus propios intereses, las empresas estatales (como COFCO) alinean sus intereses con el interés nacional. Ello implica una mayor estabilidad en el primer caso y una mayor dependencia respecto de las decisiones gubernamentales en el segundo. En realidad, las empresas estatales chinas tienen más poder que las empresas privadas porque, en este sector, como en el caso de COFCO, reciben apoyo oficial a través de canales políticos y diplomáticos. La prohibición de importar aceite de soja crudo argentino impuesta por China en 2010 es un buen ejemplo de una veloz reacción decisoria en materia de economía exterior, que demuestra una mayor autonomía en las relaciones de poder –capaz de causar abruptas alteraciones o inestabilidades en las exportaciones argentinas a China–, así como un mejor control chino sobre la interdependencia del comercio bilateral⁴.

La creciente influencia en Argentina de las empresas con fondos chinos es visible en la capacidad de producción de soja. De acuerdo con la Bolsa de Comercio de Rosario (BCR), la capacidad productiva diaria conjunta de Nidera y Noble Grain asciende a 20.500 toneladas, cifra que iguala la capacidad de Dreyfus. Este es un claro indicio de que en Argentina ya está funcionando el esquema «A, B, doble C y D». Sin embargo, aunque China posee un porcentaje del sector industrial argentino de granos, cabe señalar que no lo controla y probablemente nunca lo haga, ya que el sector se encuentra muy fragmentado y COFCO solo posee 6,7% de la producción argentina anual⁵.

4. E.D. Oviedo: «Argentina y China: causas de la disputa en torno al aceite de soja» en *Estudios de Asia y África* vol. XLVII N° 2, 2012, p. 365.

5. Bolsa de Comercio de Rosario: *Panorama institucional*, BCR, Rosario, 2013.

Interacción de actores en la determinación del precio mundial de la soja. El precio de la soja y sus derivados es determinado por la Bolsa de Comercio de Chicago. Brasil y Argentina ocupan el segundo y el tercer lugar entre los productores mundiales, respectivamente, de modo que los precios de la BM&F Bovespa de San Pablo y de la Bolsa de Comercio de Rosario también constituyen una referencia para los mercados nacionales y regionales. Por otra parte, la Bolsa de Comercio de Dalian desempeña un papel similar en el mercado sojero de China.

En reiteradas oportunidades, debido al volumen de la cosecha, las circunstancias meteorológicas y otras condiciones especiales de Argentina y Brasil, los precios de la Bolsa de Chicago, que se encuentran bajo la influencia del mercado interno estadounidense, no han reflejado los precios reales de América del Sur. Si se tiene en cuenta que la producción sojera de EEUU ascendió en 2013 a 89 millones de toneladas, mientras que la producción total de Argentina y Brasil excedió los 141 millones durante el mismo periodo, lo lógico sería que las bolsas de ambos países sudamericanos establecieran los precios

Chicago conserva hasta ahora una hegemonía decisiva para la determinación del precio mundial de la soja ■

de referencia. Sin embargo, Chicago conserva hasta ahora una hegemonía decisiva para la determinación del precio mundial de la soja.

Esta situación ha generado intereses comunes entre Argentina y Brasil para tratar de modificar la incidencia de América del Sur en el subsistema de precios del comercio sojero mundial y desarrollar una alternativa a la hegemonía de Chicago. En vista de que se encuentra en el lado comprador de este escenario, la Bolsa de Dalian también desempeña un papel importante, ya que debe prestar atención al establecimiento de los precios sudamericanos cuando lleva a cabo operaciones comerciales. En otras palabras, aunque el precio de la soja se determina en Chicago, con influencia secundaria de San Pablo y Rosario, si estas dos instituciones sudamericanas sellan un acuerdo de colaboración estratégica, es probable que puedan asumir, o al menos compartir, el papel que hoy desempeña la Bolsa de Chicago.

Otros actores en la cadena de producción y exportación de la soja. En Argentina, la cadena de producción y exportación sojera se inicia cuando los agricultores argentinos optan por la siembra de soja. Este actor es el eslabón más débil de la cadena productiva, ya que suele depender en inmensa

medida del crédito y de las grandes empresas comercializadoras de semillas, además de pagar las retenciones a la exportación de la soja y sus derivados. No obstante, debido a las condiciones naturales propias de las zonas argentinas de cultivo (ventaja comparativa) y los altos niveles técnicos de la producción agrícola, este sector ha pasado a ser el más dinámico de la economía nacional.

El paso siguiente a la cosecha es el transporte de la soja a las plantas de almacenamiento. Los agricultores y las plantas de almacenamiento son dos actores del primer nivel subnacional de la cadena productiva. Luego, hay intermediarios que enlazan el primer nivel con el segundo: el de las plantas procesadoras y las empresas exportadoras. La soja llega a los importadores chinos directamente a través de las empresas exportadoras o indirectamente a través de las plantas procesadoras que exportan aceite de soja.

En la producción y exportación de la soja y sus derivados también participan varios ministerios gubernamentales. Los ministerios de Agricultura de ambos países definen las políticas del sector. Sus organismos técnicos son el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (Senasa) en Argentina y la Administración General de Supervisión de Calidad, Inspección y Cuarentena (AQSIQ, por sus siglas en inglés) en China. Otra institución involucrada es la Administración de Certificación y Acreditación (CNCA, por sus siglas en inglés) de China, que otorga autorizaciones a las plantas industriales argentinas para exportar a ese país. Ambos ministerios de Relaciones Exteriores también forman parte del proceso. Además, hay otras instituciones públicas o privadas que se relacionan con la producción y las transacciones comerciales de la industria sojera. En el sector privado, podemos citar la Asociación de la Cadena de la Soja de Argentina (Acsoja), la Cámara de la Industria Aceitera, Prosoja, la Cámara de Sanidad Agropecuaria y Fertilizantes de Argentina (Casafe), la Asociación Argentina de Grasas y Aceites (Asaga) y la Cámara de Exportadores de la República Argentina. En el sector público, las más importantes son el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) y el Instituto Nacional de Semillas (Inase), así como las facultades de Agronomía de las universidades nacionales.

■ Actores de la corriente migratoria

Según el Censo Nacional, en 2010 vivían en Argentina 11.804 inmigrantes chinos, de los cuales 75,6% provenía de la República Popular China, mientras

Varios artículos periodísticos han estimado que hay unos 120.000 chinos en Argentina ■

que el 24,4% restante era originario de Taiwán⁶. En contraste con las estadísticas oficiales, varios artículos periodísticos han estimado que hay unos 120.000 chinos en Argentina.

Una de las explicaciones para esta discrepancia numérica es la gran cantidad de inmigrantes que ingresan en Argentina en circunstancias irregulares. Y obviamente, dada la naturaleza ilegal que reviste parte de la corriente migratoria china, la investigación de este tema es mucho más difícil que el estudio del comercio sojero. El problema radica en la falta de datos estadísticos confiables sobre la situación irregular de una significativa proporción de los residentes chinos en Argentina. Un estudio exhaustivo de esta corriente migratoria debe incluir todos sus canales, tanto regulares como irregulares, aun cuando sea imposible determinar la cantidad de inmigrantes irregulares. Además, los canales irregulares se encuentran bajo el control de actores no estatales dedicados al tráfico humano, que asumen funciones y acciones del Estado y, en algunos casos, en connivencia con funcionarios públicos.

El papel de los gobiernos en el proceso migratorio. La índole planificada o no planificada de las corrientes migratorias es el factor más importante para describir la incidencia de cada Estado en las relaciones bilaterales. Argentina mantiene el control sobre la cantidad de ciudadanos chinos que pueden entrar anualmente en el país, pero el canal irregular, por supuesto, continúa funcionando sin límite alguno.

Además, existe una gran interdependencia entre los canales regulares e irregulares. Cuando los permisos de ingreso o las emisiones de visas se restringen en el canal regulado, la demanda del canal irregular se incrementa de inmediato, aunque ambos canales continúan funcionando a la par. Por ejemplo, luego de que el Congreso Nacional argentino aprobara la Ley de Migraciones en 2004, la «amnistía» para ciudadanos extra-Mercosur facilitó la regularización de inmigrantes chinos, pero a la vez llegaron nuevas cantidades de inmigrantes por el canal irregular. A ello se agrega el hecho de que la inmigración irregular china no solo se incrementa cuando las condiciones macroeconómicas y políticas son favorables, como en la década de 1990, sino también en tiempos de debilidad política o transición del poder, cuando las organizaciones delictivas explotan las coyunturas políticas y económicas para ocultar la llegada de nuevos inmigrantes.

6. Indec: ob. cit.

Mientras que Argentina es un país receptor, China es un país de alta emigración. El *Informe anual sobre migración internacional china*⁷ estima que hay aproximadamente 50 millones de «chinos de ultramar» y «ciudadanos extranjeros de origen chino». Debido a la abundancia de esta corriente migratoria, el gobierno argentino se preocupa por regularla y limita la cantidad de inmigrantes chinos que pueden entrar anualmente en el país. El gobierno chino, por su parte, hace hincapié en la formación de un importante grupo de interés que incremente la influencia de China en Argentina, mientras protege a los ciudadanos chinos y sus intereses en este país.

Las autoridades de Beijing comenzaron a colocar en la agenda bilateral la protección a los derechos de sus ciudadanos tras la crisis de 2001, cuando se produjeron saqueos en numerosos supermercados de residentes chinos. Esta cuestión no parecía relevante para el gobierno chino antes de la crisis, pero el nuevo énfasis en la protección de los chinos que viven en el extranjero se relaciona con el ascenso de la potencia asiática y su nuevo rol global⁸.

En el Plan de Acción Conjunta 2014-2018, firmado durante la visita del presidente Xi Jinping a Buenos Aires en 2014, los gobiernos de ambos países acordaron promover «la asistencia mutua tendiente a combatir el tráfico ilícito de migrantes y prevenir la migración irregular, así como a proteger la seguridad y derechos de los ciudadanos de una de las Partes que se encuentren en el territorio de la otra»⁹. La primera parte de esta cláusula es a todas luces una propuesta argentina; la segunda parte, ligada a la protección de la seguridad y los derechos de los migrantes, deriva de las quejas presentadas por el gobierno chino a raíz de los actos violentos perpetrados contra la comunidad china de Argentina. Esta cláusula es muy significativa, porque Argentina y la República Popular China nunca firmaron un acuerdo bilateral específico sobre inmigración.

El «sector privado» de la migración. El «sector privado» de la migración incluye a los migrantes, la comunidad receptora en el Estado de destino y los «agentes» o «cabezas de serpiente» (*shétóu* en chino) que se dedican al tráfico de personas.

7. Huiyao Wang: *Annual Report on Chinese International Migration 2014*, Social Science Academic Press, Beijing, 2014, p. 7.

8. Mathieu Duchâtel, Oliver Bräuner y Hang Zhou: «Protecting China's Overseas Interests», *Policy Paper* N° 41, Instituto de Investigaciones de Estocolmo para la Paz Internacional, Estocolmo, 2014.

9. Plan de Acción Conjunta entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República Popular China, Buenos Aires, 18 de julio de 2014.

El actor principal es el inmigrante. En la última década, la migración de ciudadanos de la República Popular China a Argentina se produjo en gran medida por motivos de reunificación familiar y factores económicos. Los inmigrantes chinos han buscado una nueva vida en Argentina con el fin de mejorar su situación económica y, en tiempos recientes, para evitar los problemas derivados de condiciones ambientales desfavorables o problemas en la cadena alimentaria de China. Los motivos políticos constituyeron factores migratorios importantes tras las protestas de la Plaza Tiananmén, en 1989, cuando cientos de habitantes de China continental trataron de emigrar a Argentina en calidad de empresarios u hombres de negocios.

Con el incremento de las interacciones comerciales y financieras, en años recientes aumentó la cantidad de residentes temporarios y otras formas de residencias provisionales, en particular de empleados de empresas chinas que operan en Argentina (ICBC, Petrochina, CNOOC). Cabe señalar que, en el caso de los contratos firmados para realizar proyectos en Argentina –como el del ferrocarril Belgrano Cargas–, el gobierno chino suele incluir una cláusula en la que se establece el envío de cierto número de técnicos chinos que vivirán temporariamente en el país hasta la expiración del contrato. En estos años también ha surgido la emigración con fines educativos como nueva vía migratoria a Argentina: académicos y estudiantes chinos se instalan tem-

porariamente en el país para aprender la lengua y realizar estudios en otras áreas del conocimiento.

Shétóu es un término chino que significa «cabeza de serpiente» y es utilizado para referir a las personas que manejan y controlan la inmigración ilegal ■

El segundo actor es el *shétóu*, un término chino que significa «cabeza de serpiente» y es utilizado para referir a las personas que manejan y controlan la inmigración ilegal mediante organizaciones denomi-

nadas *rénshé jítuán*. A los fines de la investigación académica, se trata de «actores invisibles», ya que trabajan ilegalmente, y los únicos datos disponibles sobre ellos se basan en comentarios de inmigrantes. Sus acciones clandestinas afectan el rol estatal principalmente a través de la venalidad de ciertos funcionarios públicos. En un interesante artículo publicado en una red social, un ciudadano chino pregunta por qué la Embajada de China en Argentina no contrata abogados locales o crea una oficina legal para asesorar a los inmigrantes chinos y eliminar el inhumano canal controlado por bandas delictivas¹⁰. En otras palabras, el

10. Mengyun Feng: «From the Immigration to Argentina See Chinese Underworld» en *South American Style*, 5/11/2011.

autor insta a tomar medidas gubernamentales «para nacionalizar» la «actividad privada» o el «servicio» que prestan los agentes intermediarios. El motivo por el cual esto no sucede es claro: el tráfico de personas implica inmensas cantidades de dinero, corrupción gubernamental generalizada y una red de intereses apuntalada en organizaciones delictivas de alcance mundial. Por otro lado, desde la década de 1980, la prensa argentina ha publicado varios informes y artículos sobre la venta de visas a ciudadanos chinos por parte de diplomáticos argentinos.

El tercer actor son las organizaciones creadas por inmigrantes chinos en Argentina. En la última década, la comunidad china expandió rápidamente su influencia en la sociedad y el gobierno argentino mediante la creación de organizaciones civiles, así como mediante la apertura de oficinas representativas por parte de empresas chinas. Se han establecido más de 50 organizaciones de la comunidad china en el país, entre las que se cuentan cámaras de comercio, entidades sociales, medios de comunicación (agencias de noticias y semanarios), instituciones educativas (como el Instituto Confucio de la Universidad de Buenos Aires y la primera escuela bilingüe argentino-china abierta en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) y corporaciones chinas recién llegadas al país que brindan respaldo a publicaciones y académicos argentinos, o bien ejercen influencia en instituciones estatales. De esta manera, el gobierno chino ha logrado formar un bloque monolítico de emigrados alineados con Beijing, aunque algunos grupos opositores (como ciertas organizaciones de derechos humanos y los activistas de Falun Gong) continúan ejerciendo una fuerte resistencia, que adquirió visibilidad en las calles de Buenos Aires durante las visitas presidenciales de Hu Jintao en 2004 y de Xi Jinping en 2014. A pesar de estos choques esporádicos, la *détente* en el Estrecho de Taiwán ha asegurado la coexistencia pacífica entre los miembros de las comunidades de Taiwán y de China continental en Argentina desde 2008. Además, estas organizaciones desempeñan un papel importante en la medida en que facilitan el establecimiento de redes transnacionales.

El «sector privado» de la migración china en Argentina cumple roles que normalmente se asignan al Estado. De hecho, parte de la comunidad china parece haber formado dos Estados subnacionales dentro de Argentina. Uno involucra a las organizaciones delictivas chinas dedicadas al tráfico de personas, contrabando y amenazas o extorsión monetaria a otros miembros de la comunidad china en el país (a punto tal que el gobierno argentino ha solicitado la colaboración del Ministerio de Seguridad Pública de China). El otro cobró existencia cuando los empresarios chinos de Argentina organizaron su propio «grupo policial especial», formado por unas 100 personas, para

proteger sus supermercados de potenciales saqueos. Estos acontecimientos demuestran que la comunidad china de Argentina disfruta de una autonomía mucho mayor en comparación con la que tenía en décadas anteriores.

■ Conclusión

Aunque soja y migraciones son dos temáticas muy diferentes, la comparación pone de relieve el incremento en las interacciones y en la cantidad de actores individuales y grupos, así como su mayor presencia política en Argentina. Actores como las empresas y organizaciones chinas que operan en Argentina, así como los grupos dedicados al tráfico de personas, incrementan la influencia de China en estas dos áreas nodales de las relaciones entre ambos países. De más está decir que estos actores no han sustituido al Estado en sus funciones, pero en ambas áreas se observan cambios significativos.

En el área de migraciones, el control monopólico del Estado sobre la inmigración ha sido quebrantado por grupos clandestinos que operan un canal irregular; esta situación difiere de la que se registra en el área del comercio sojero, que se rige eficazmente por medio de regulaciones legales establecidas. Como resultado, hay estadísticas disponibles sobre la cantidad de soja sin procesar que se exporta a China, pero no hay cifras oficiales en lo que concierne al número de inmigrantes chinos que viven en Argentina. En el comercio sojero apareció recientemente un nuevo actor de la producción y la exportación a China (COFCO), mientras que los actores tradicionales de la corriente migratoria no han cambiado, aunque sí han adquirido mayor influencia en Argentina, en particular las organizaciones de residentes chinos.

Tanto el gobierno argentino como el chino guían y controlan el comercio de soja, con políticas comerciales que imponen límites a los actores no estatales. Entre esos actores, las empresas transnacionales desempeñan un papel preponderante en ambos países. Ejercen influencia sobre los gobiernos, en la determinación de precios y en otros actores no estatales –como los productores–, pero no pueden controlar las políticas comerciales de los Estados. Dependen en inmensa medida de las políticas comerciales de los gobiernos. En consecuencia, estos últimos y las empresas transnacionales trabajan en tándem en el comercio sojero entre Argentina y China. Además, en vista del lugar que ocupan Argentina y Brasil en materia de producción y exportación de soja a escala mundial, si ambos países establecieran una asociación estratégica, también serían capaces de incidir de manera más decisiva en la determinación de precios, con probabilidad de equiparar la posición central ocupada por la Bolsa de Chicago. ☐

Percepciones antichinas en las comunidades virtuales latinoamericanas

La acelerada expansión de la presencia china en América Latina ha forzado a las dos partes a hacerse una rápida idea del «otro». Si bien encuestas de opinión pública indican que América Latina percibe favorablemente el auge de la República Popular China, este encuentro ha generado una reconstitución de las identidades, lo que deriva en imaginarios basados tanto en experiencias previas como en prejuicios. Para explorar en detalle la construcción de estas percepciones, con un enfoque en las opiniones negativas, este artículo estudia los comentarios frente a noticias sobre China que fueron compartidos en las redes sociales de periódicos de cinco países latinoamericanos.

**ARIEL C. ARMONY /
NICOLÁS VELÁSQUEZ**

El 6 de febrero de 2015, durante una visita a Beijing, la presidenta Cristina Fernández de Kirchner fue anfitriona de un evento ideado para atraer empresas e inversiones chinas a Argentina. Para celebrar el éxito de la reunión, publicó comentarios en Twitter para sus entonces 3,53 millones de seguidores, destacando la cantidad de empresarios chinos que habían participado. Sin embargo, en la parte final de su mensaje, Fernández se burló del acento chino cambiando las «r» por «l»: «¿Serán todos de 'La Cámpola'¹ y vinieron solo

Ariel C. Armony: dirige los programas internacionales y el Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de Pittsburgh y es profesor de la Escuela de Posgrado de Administración Pública e Internacional en la misma institución.

Nicolás Velásquez: es estudiante de doctorado en Estudios Internacionales en la Universidad de Miami.

Palabras claves: comunidades virtuales, invasión, percepciones antichinas, América Latina, China.
Nota: traducción del inglés de María Alejandra Cucchi.

1. La Cámpora es la agrupación juvenil oficialista; su nombre hace referencia a Héctor J. Cámpora, presidente durante 49 días en 1973 y símbolo del peronismo de izquierda [N. del E.].

por el *aloz* y el *petróleo?*». El comentario estaba dirigido a la oposición argentina, exaltando el éxito de la visita. Y aunque el gobierno chino no hizo comentarios sobre el tuit de la presidenta argentina, internautas chinos y muchos otros consideraron la broma insultante y racista, lo que desencadenó reacciones en las redes sociales chinas y latinoamericanas.

Los canales de los medios sociales pueden abrir una ventana a una multiplicidad de puntos de vista expresados por individuos. Twitter, Facebook y muchos otros medios nos permiten estudiar las expresiones espontáneas de opinión compartidas públicamente por los individuos; mediante la utilización de estas herramientas, la gente común puede comentar sobre acontecimientos locales y mundiales, llegando a una audiencia global. La atención que se les presta a estos actores ha adquirido más matices, ya que el análisis de los distintos aspectos del «poder blando» ha venido captando cada vez más el interés de los expertos.

Solo recientemente los estudios sobre las relaciones sino-latinoamericanas comenzaron a examinar en detalle la amplia variedad de actores que dan forma a estas interacciones. Estos actores son parte de procesos globalizados y a menudo de alta complejidad, y constituyen diversos grupos de intereses que representan una amplia gama de perspectivas. Hay un consenso creciente acerca de que los medios sociales de comunicación pueden abrir una ventana a una multiplicidad de puntos de vista individuales. El acceso a estos discursos ha abierto nuevas oportunidades para el análisis político, porque podemos monitorearlos directamente y examinar su contenido en formas nuevas e interactivas².

En este contexto, llevamos adelante un estudio sobre las opiniones de usuarios de Facebook en respuesta a los artículos periodísticos sobre China publicados por ocho diarios líderes de Argentina (*La Nación*), Chile (*El Mercurio* y *La Tercera*), Colombia (*El Espectador* y *El Tiempo*), México (*El Universal*) y Perú (*El Comercio* y *La República*). Captamos 1.367 comentarios suscitados por 65 noticias publicadas entre enero de 2013 y septiembre de 2014³. Nuestro objetivo primordial es entender mejor los conceptos que estructuran las visiones negativas sobre China y reconstruir los discursos antichinos que circulan en América Latina en la actualidad. Las expresiones *online* nos permiten

2. Ver Simon Shen: «Online Chinese Perceptions of Latin America: How They Differ from the Official View» en *The China Quarterly* vol. 209, 2012.

3. La totalidad de los comentarios está disponible *online* en <<https://github.com/nicvel/FB-LATAM-PRC>>.

explorar los puntos de vista populares en más detalle de lo que sería posible a través de encuestas de opinión pública, ya que los comentarios se expresan libremente en respuesta a noticias sobre acontecimientos reales y reflejan el

¿Cómo se enmarcan las opiniones negativas sobre China en los comentarios *online*?, ¿revelan sesgos y prejuicios?, ¿cómo se reflejan los temas latinoamericanos en el espejo chino? ■

conocimiento y las percepciones de los individuos sobre temas globales. Las preguntas que orientan este proyecto son: ¿cómo se enmarcan las opiniones negativas sobre China en los comentarios *online*?, ¿revelan sesgos y prejuicios?, ¿cómo se reflejan los temas latinoamericanos en el espejo chino?

Si bien las personas que hacen comentarios *online* pueden no estar muy conectadas con China, sin duda sus opiniones contribuyen a crear una imagen sobre el país y sus ciudadanos que es replicada, recreada y circulada de innumerables maneras. En consecuencia, estas visiones son una parte inherente del análisis sobre los actores de las relaciones entre China y América Latina.

Pero en este tipo de estudio existen algunas limitaciones. Por ejemplo, la investigación no está basada en muestras de población tomadas al azar; es decir que no es posible leer las conclusiones como si reflejaran actitudes públicas de una manera completamente representativa. Los actores se autoseleccionan y tienden a representar un sector social en particular. Sin embargo, las comunidades *online* son una fuente de discursos diversos, espontáneos y sin restricciones. Ofrecen perspectivas contradictorias y discursos que expresan tendencias dominantes en la sociedad. El discurso de los usuarios de internet que hacen comentarios *online* puede ofrecer información nueva y esclarecedora sobre la relación en desarrollo entre China y América Latina.

■ Perspectivas sobre la creciente presencia china en América Latina

El desarrollo de la relación entre China y América Latina en el siglo *xxi* puede enfocarse como un proceso dinámico en el cual China ha perseguido una política global de «salida al mundo» (*zou chuqu*). El «desembarco» chino en la región ha resultado en una presencia creciente en los ámbitos económico, político y social. Tal como en los «desembarcos» anteriores, la reciente expansión de la presencia de China en América Latina está modelando la identidad de quienes llegan y de quienes ya viven en la región. Estos encuentros generan un conjunto de experiencias que también dan forma a las percepciones

mutuas. Las actividades de China han evocado un espectro de sensibilidades locales en sectores diversos. Este proceso modela las percepciones sobre el país asiático y sus habitantes⁴.

Encuestas de opinión pública como el Barómetro de las Américas, llevada a cabo por el Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP, por sus siglas en inglés) de la Universidad Vanderbilt, han mostrado que el público latinoamericano reaccionó favorablemente al desembarco de China. Se pidió a los participantes que nombraran los países más influyentes tanto en el nivel nacional como en el regional. En el nivel regional, tanto en 2012 como en 2014, Estados Unidos lideraba las encuestas y China era la segunda opción. Es más, 64% de los participantes consideraba positiva la influencia de China en sus países. Sin embargo, esta cálida recepción no constituía un respaldo al modelo chino de desarrollo. En la encuesta de 2014, los modelos de EEUU y Japón fueron favorecidos por 54% de los encuestados y China ocupó el tercer puesto con 16%. Los latinoamericanos expresaron así su preferencia por un modelo que combina una economía de mercado y una democracia liberal.

Es interesante señalar que la encuesta de LAPOP muestra que las opiniones positivas sobre China eran en general transversales a las variables demográficas, ideológicas y socioculturales. China goza de una opinión favorable en las sociedades latinoamericanas. No obstante, un subconjunto de encuestados expresó su preocupación por la operatoria de las empresas chinas en la región, reconociendo problemas en las áreas de comunicaciones, legislación, política, cultura y empleo. Encontramos una relación entre la conciencia sobre al menos uno de estos problemas y las opiniones negativas sobre la influencia china, específicamente en cuanto al impacto económico de los negocios chinos. Esta no es una conclusión aislada: refleja las conclusiones a las que llegó una recopilación reciente de diez estudios de caso sobre inversión extranjera directa (IED) china en América Latina⁵.

■ Desafíos para la relación

Desde 2007, han llegado decenas de grandes corporaciones chinas, ya sea instalando filiales locales o adquiriendo empresas preexistentes. La inversión

4. A.C. Armony y Julia C. Strauss: «From Going Out (zou chuqu) to Arriving In (desembarco): Constructing a New Field of Inquiry in China-Latin America Interactions» en *The China Quarterly* vol. 209, 2012.

5. Enrique Dussel Peters (ed.): *La inversión extranjera directa de China en América Latina: 10 casos de estudio*, Red ALC-China / UDUAL, México, DF, 2014.



José Sanabria es un ilustrador colombiano radicado en Argentina desde 1992. Estudió diseño gráfico en Bogotá e ilustración en Buenos Aires. Ha publicado cerca de 15 libros en editoriales de Colombia, Argentina, España, Francia y Alemania. Es docente de ilustración desde 2003, actualmente en su propio taller Estudio Color Café. Ha dictado talleres de ilustración en Colombia, Japón y el interior de Argentina. En 2013 fue director de arte del libro *Pombo en Japón*, realizado en Tokio por 14 artistas japoneses.

china se enfocó principalmente en el petróleo, la minería y la agricultura. Sin embargo, se diversificó en los últimos años, con una creciente presencia en el sector pesquero, el procesamiento de caña de azúcar, la actividad forestal, la construcción, la fabricación de automóviles, la tecnología para teléfonos celulares y la comunicación. La búsqueda de mercados por parte de los inversores chinos está creciendo rápidamente. Las empresas chinas enfrentan una variedad de desafíos en sus interacciones con las autoridades, los trabajadores, los grupos ambientales y las comunidades indígenas, entre otros actores locales. El ciudadano latinoamericano promedio es consciente de estos problemas. La cuestión es si habrá tolerancia o si estos problemas desgastarán las percepciones sobre China y los chinos, para finalmente fusionarse en un núcleo más intenso de sentimiento antichino⁶.

Históricamente, las representaciones negativas de los chinos fueron comunes en Occidente. El concepto de «peligro amarillo», de principios del siglo xx, se expresa ahora en términos menos duros, pero todavía involucra la idea de China como enigmática, aterradora y poco confiable. Los chinos han sido caracterizados con frecuencia como villanos, desde el Dr. Fu Manchú, el personaje siniestro que aparece en cómics, libros y películas, hasta acusaciones tales como la de «tragarse el mercado mexicano» o «invadir México»⁷. Burlarse de los chinos, especialmente de su acento, es algo común en el humor latinoamericano. El tuit sobre «*aloz y petrolóleo*» de la presidenta argentina es un ejemplo de mal gusto de ese tipo de humor.

Es importante entender no solo lo que los latinoamericanos piensan de China, sino también por qué lo piensan. Es probable que las percepciones públicas jueguen un rol en la creación y recreación de actitudes potencialmente hostiles hacia China y los chinos. Tratar de entender cómo los latinoamericanos distorsionan su percepción sobre China y cómo construyen y adhieren a los mitos sobre ese país es parte del proceso de comprender a los actores y los discursos que conforman la esfera pública.

El siguiente análisis de los comentarios *online* de los lectores sobre noticias relacionadas con China se concentró en las visiones negativas, en un intento

6. Robert Evan Ellis y Ulises Granados: «La conquista china de Latinoamérica» en *Foreign Affairs Latinoamérica* vol. 15 N° 1, 1/2015; R. Evan Ellis: *China on the Ground in Latin America: Challenges for the Chinese and Impacts on the Region*, Palgrave Macmillan, Nueva York, 2014.

7. Romer Cornejo, Francisco Javier Haro Navejas y José Luis León-Manríquez: «Trade Issues and Beyond: Mexican Perceptions on Contemporary China» en *Latin American Policy* vol. 4 N° 1, 2013; Emma Mawdsley: «Fu Manchu versus Dr. Livingstone in the Dark Continent? Representing China, Africa and the West in British Broadsheet Newspapers» en *Political Geography* vol. 27 N° 5, 6/2008.

por entender cómo las articulan los ciudadanos comunes. En este contexto, aun las expresiones negativas exageradas resultaron útiles: nuestro objetivo fue desentrañarlas. Los temas dominantes en los mensajes que analizamos fueron la calidad de los productos, cuestiones relacionadas con los negocios, cultura, desarrollo y relaciones internacionales.

Las cuestiones relacionadas con productos y negocios abarcan el sector económico, incluyendo el comercio, la inversión y la creciente presencia de empresas y empresarios chinos en tierras latinoamericanas. Los fundamentos culturales de la conexión sino-latinoamericana son importantes debido a las diferencias entre las dos culturas y el énfasis de Beijing en el poder blando. En la arena del desarrollo, el debate se ha enfocado en la complementariedad de los intereses económicos latinoamericanos y chinos, los riesgos de la «maldición de los recursos» para América Latina y la amenaza de desindustrialización en muchos países de la región. En cuanto a las relaciones internacionales, China lidera una serie de iniciativas, tales como el Foro China-Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (Celac), cuyo objetivo es complementar los compromisos bilaterales con un enfoque regional.

Calidad de los productos. Los lectores que comentaban estaban preocupados por la calidad y la confiabilidad de los productos chinos. Casi la mitad de las observaciones hacían referencia a la probabilidad de que estos productos en general tuvieran fallas; el resto se refería en particular a alimentos, ropa, infraestructura e imitaciones. No todas las críticas reflejaban una experiencia directa con los productos chinos de consumo. Una porción significativa mencionaba problemas con productos alimenticios en China misma; por ejemplo, carne que se había echado a perder y que había sido distribuida en cadenas de comida rápida de varias ciudades del país.

Muchos comentarios asociaban a China con bienes de consumo de baja calidad y con frecuencia sugerían que todos o la mayoría de los productos chinos también lo eran. El predominio de estas actitudes puede ayudar a crear un círculo vicioso, con potencial para intensificar el sentimiento antichino. Si se asocia a China con productos defectuosos (así como con prácticas de negocios defectuosas, algo que discutiremos más adelante), hay una propensión a asociar a las empresas y los productos chinos con «las ambiciones globales del Estado chino»; luego, las actitudes hacia China pasarán cada vez más

Los lectores que comentaban estaban preocupados por la calidad y la confiabilidad de los productos chinos ■

por el filtro de las experiencias directas con –y de los prejuicios hacia– sus productos y empresas.

Quienes hicieron comentarios *online* expresaron poca confianza en los bienes de consumo fabricados en China. Encontramos evidencia de que las percepciones negativas de los productos chinos tienden a desbordar hacia otras áreas. Así, es probable que los individuos se inclinen a formar su percepción general sobre China (su gobierno, sus acciones y sus características como nación) sobre la base de actitudes críticas hacia los productos fabricados allí. Esta percepción da forma a sus reacciones frente al impacto de la acción china en el extranjero. Por ejemplo, un artículo que anunciaba «China otorgará 5 millones de dólares de ayuda a países afectados por ébola» disparó el siguiente comentario: «Pues a ver si no falla ese equipamiento que van a mandar ya que es Made in China».

En una paradoja interesante en las actitudes hacia los productos chinos, y a pesar de la percepción generalizada sobre estos, los latinoamericanos compran bienes de consumo baratos provenientes del país asiático en grandes cantidades. La disponibilidad de estos productos baratos jugó un papel en la democratización del consumo en toda la región. Los consumidores parecen estar preparados para sacar ventajas de los productos chinos a bajo costo, al tiempo que los critican con insistencia.

Negocios. De los comentarios negativos sobre los negocios chinos, 80% referían a prácticas que se percibían como injustas, ilegales o abusivas. Sin embargo, muy pocas veces las percepciones reveladas por estos comentarios estaban basadas en una experiencia sólida. En esta categoría, 40% de las observaciones se refería a los negocios chinos de manera genérica e inespecífica. De los comentarios más específicos, la mitad mencionaba los negocios minoristas de los inmigrantes chinos (como los pequeños supermercados). Esto no sorprende, dado que el tejido urbano de muchas ciudades ha sido moldeado por la presencia de negocios minoristas chinos. Estos negocios ofrecen un contacto directo con los inmigrantes chinos en situaciones de la vida diaria. Las grandes corporaciones chinas atrajeron pocos comentarios, y rara vez se identificaban marcas y empresas por su nombre. Esto sugiere que el latinoamericano común está menos informado sobre los detalles de las empresas chinas que operan en sus países.

Estos resultados concuerdan con las conclusiones de otros estudios que observaron que los medios nacionales, los funcionarios de gobierno, los empresarios de

pequeñas y medianas empresas y los consumidores critican las prácticas de negocios chinas enfocándose en la falta de normas, la parcialidad étnica en las ferias de comercio, la piratería y el contrabando, las condiciones laborales deficientes y los bajos salarios de las fábricas chinas. En México, por ejemplo, el discurso dominante es el de una «invasión» comercial que se ha vuelto incontrolable y que amenaza con destruir las industrias textil, del calzado, del juguete, del equipamiento de oficina, entre otras, así como la artesanía tradicional⁸.

Cultura. Es habitual que la cultura esté en el centro de los malentendidos entre América Latina y China. Casi 70% de los comentarios negativos de nuestro muestreo apuntaban a las diferencias culturales, en gran medida basados en tres aspectos: preconceptos sobre diferencias culturales y educativas (en particular, los estándares de higiene), diferentes hábitos alimenticios (como el consumo de perros como alimento) y la crueldad hacia los animales. El 30% restante se puede considerar como expresiones discriminatorias sobre la cultura china, lo que incluye comentarios caricaturescos sobre el acento chino. La barrera del lenguaje no se ve como un obstáculo que debe ser superado, sino como un signo de alteridad que impide la integración social.

Cuando buscamos la evidencia específica que podría cimentar los comentarios negativos sobre las diferencias culturales e idiomáticas, no encontramos casi ninguna; en su mayoría estaban basados en información superficial. Hay muy poco conocimiento sobre las prácticas culturales chinas. Así, una proporción sustancial de los comentarios negativos sobre la cultura china parece reflejar un sesgo generalizado. Por lo común, se ve la cultura china como algo que proviene de muy lejos, y esta distancia se traduce en nociones negativas sobre sus atributos esenciales que no están basados en la evidencia. Como lo ha demostrado la investigación acerca del sentimiento antiestadounidense, es probable que este tipo de predisposición se vea reforzada a través del tiempo porque se resiste a abrirse a información nueva⁹. Los comentarios *online* positivos sobre la cultura china, por otro lado, están muy ligados a experiencias directas con actividades

Por lo común, se ve la cultura china como algo que proviene de muy lejos, y esta distancia se traduce en nociones negativas ■

8. Adrian H. Hearn: «Harnessing the Dragon: Overseas Chinese Entrepreneurs in Mexico and Cuba» en *The China Quarterly* vol. 209, 2012.

9. Peter J. Katzenstein y Robert O. Keohane: «Varieties of Anti-Americanism: A Framework for Analysis» en P.J. Katzenstein y R.O. Keohane (eds.): *Anti-Americanisms in World Politics*, Cornell University Press, Ithaca, 2007.

culturales organizadas por la comunidad china local (como la celebración del Año Nuevo).

Estas actitudes hacia la cultura china concuerdan con las conclusiones de los estudios sobre opinión pública. En un trabajo del Pew Research Center, una gran mayoría de participantes de Argentina (55%), Chile (57%) y México (55%) acordó en que es malo que «las ideas y las costumbres chinas se estén extendiendo» en sus países. Porcentajes aún más grandes en Argentina (68%) y México (56%) expresaban su desagrado por la cultura pop china, mientras que 50% de los chilenos desconfiaban de ella. En contraste, la misma encuesta mostró también una admiración generalizada por la ciencia y la tecnología chinas entre grandes mayorías de Chile (75%), Argentina (72%) y México (61%)¹⁰. La coexistencia de actitudes de admiración y prejuicio hacia las dimensiones culturales chinas resulta entonces evidente.

Desarrollo. Los comentarios sobre la temática del desarrollo tendían a expresar ansiedad: 66% expresaba preocupación por el crecimiento de la población china, los impactos ambientales a escala local y global, y el crecimiento económico. Hay preocupación por la sustentabilidad y la sed creciente de China de bienes de consumo. Esta es una opinión expresada en los medios, que tiende a enfatizar la naturaleza colosal de la demanda china¹¹.

Quisimos averiguar si los ciudadanos comunes tenían un conocimiento adecuado sobre el modelo de desarrollo chino. Los comentarios revelaron la dificultad del público para reconciliar el concepto de capitalismo de mercado con el de «economía de mercado socialista», tal como se la define oficialmente, y que incluye un sistema de partido único. Las interpretaciones políticas tendían a congregarse alrededor de las dicotomías «capitalismo *versus* comunismo» y «liberalismo *versus* totalitarismo».

Relaciones internacionales. La gente expresaba preocupación por las relaciones internacionales de China, en particular con América Latina. 72% de las opiniones negativas se enfocaba en dos temas que se veían como estrechamente interconectados: la amenaza de la dominación económica por parte de China y la inmigración china a América Latina. La gente utilizaba el concepto de dominación para expresar la idea de una penetración china

10. Pew Research Center: *Global Attitudes Survey*, Pew Research Center, Washington, DC, 2013.

11. A.C. Armony: «A View from Afar: How Colombia Sees China» en *The China Quarterly* vol. 209, 2012.

en Latinoamérica, que resultaría del surgimiento de una China global que extraería los recursos naturales y despacharía olas de migrantes. Otros dos temas que surgían dentro de la categoría de relaciones internacionales eran el de los BRICS y los problemas vinculados a la cooperación entre China y los países en vías de desarrollo, sobre todo América Latina.

Los comentarios antichinos analizados para este estudio pueden ser organizados sobre dos ejes de acuerdo con su enfoque: político-económico *versus* sociocultural, y doméstico *versus* internacional.

Cuadro
Matriz analítica

	Internacional	Doméstico
Político-económico	- Ambiental - Industrias extractivas - Productos chinos	- Polución - (In)seguridad en alimentos
Sociocultural	- Inmigración china - Diferencias culturales	- Crecimiento demográfico

Fuente: adaptado de Amaney A. Jamal, Robert O. Keohane, David Romney y Dustin Tingley: «Anti-Americanism or Anti-Interventionism in Arabic Twitter Discourses» en *Perspectives on Politics* vol. 13 N° 1, 2015.

Una imagen común negativa sobre China es la de un país que no ofrece condiciones adecuadas de bienestar a su población, que está expuesta a la degradación ambiental, a una calidad de alimentos inadecuada y al crecimiento demográfico constante. Estos elementos describen el lado oscuro del milagro económico chino. Ninguno de ellos se percibe como conectado con la ideología. En cambio, las dificultades internas de China son descriptas como conectadas a los problemas que este país provoca en el extranjero. La expansión de China tiene consecuencias políticas y económicas: el daño ambiental y el impacto negativo de la industria extractiva china. El flujo de productos chinos a mercados latinoamericanos también se percibe como una consecuencia negativa. Lo que vuelve más complejo este escenario es el énfasis en las consecuencias socioculturales de la expansión china: la inmigración y los problemas asociados a las diferencias culturales. Estos factores pueden profundizar la brecha, debido a la continuidad de la inmigración desde China y la expansión de la impronta corporativa de ese país en la región.

Mirarse en el espejo chino. Como reflejo de otra dinámica de la relación entre China y América Latina, las noticias relacionadas con el país asiático también

provocaron comentarios acerca de temas internos. En ese sentido, China funciona como un espejo en el que los latinoamericanos pueden ver su propio reflejo, el «otro» que ayuda a definir el «propio ser»¹². Las noticias sobre China y los chinos motivaron casi tantos comentarios sobre América Latina como sobre China.

Está bien documentado que la actividad china ha disparado nuevos debates sobre la cuestión del desarrollo¹³. Nuestro estudio sugiere que la expansión de la presencia de China ha llevado sin duda a mucha gente que hace comentarios

La expansión de la presencia de China ha llevado sin duda a mucha gente que hace comentarios *online* a reflexionar sobre las experiencias de su propia región ■

online a reflexionar sobre las experiencias de su propia región y a criticar las elecciones de desarrollo hechas por sus países. Es este fascinante juego de espejos, China se vuelve un reflejo de las propias preocupaciones y contradicciones de América Latina.

En lugar de ver a China simplemente como un reflejo negativo de su región o país, los latinoamericanos piensan en el impacto que su relación con China tendrá en el desarrollo de su propia sociedad. Dos ideas dominan este discurso: la desconfianza frente a la capacidad de los gobiernos latinoamericanos para enfrentar los desafíos del crecimiento y la inquietud por la debilidad del aparato estatal y su falta de habilidad para proteger los intereses nacionales de la influencia «depredadora» de China. En verdad, estas preocupaciones no están alejadas de la realidad, especialmente si consideramos el débil marco legal e institucional de América Latina, sus problemas con la corrupción y sus dificultades de larga data para lograr un desarrollo sustentable. La relación con China se puede ver como un reflejo oscuro de algunos de los peores aspectos de las sociedades latinoamericanas.

■ Conclusión

Explorar las actitudes negativas hacia China nos permite examinar una dimensión de las interacciones entre este país y América Latina que todavía no

12. Yinghong Cheng: «The 'Socialist Other': Cuba in Chinese Ideological Debates since the 1990s» en *The China Quarterly* vol. 209, 2012, pp. 198-216.

13. Ver Osvaldo Rosales et al. (eds.): *The People's Republic of China and Latin America and the Caribbean Dialogue and Cooperation for the New Challenges of the Global Economy*, Cepal, Santiago de Chile, 2012.

ha recibido suficiente atención. Esta dimensión se está volviendo cada vez más importante a medida que se expande la presencia china en la región. En conclusión, se pueden extraer tres ideas principales de los comentarios vertidos *online* por los lectores de diarios analizados por este estudio:

- *El surgimiento de China produce ansiedad debido a su impacto en el medio ambiente, la migración y la demanda de recursos naturales.* Los motores de esta preocupación son político-económicos y socioculturales. La aprensión por el impacto de la política china de «salida al mundo» y por la oleada inmigratoria china llegada a América Latina se combina en un discurso que puede sostener los sentimientos antichinos a largo plazo.

- *El involucramiento de China en la región funciona como un espejo que refleja profundas preocupaciones sobre el propio desarrollo de América Latina.* El papel de China en la región plantea preguntas sobre la sustentabilidad, el respeto por las leyes y el crecimiento económico, entre otros temas. Se observa una preocupación creciente por las formas en que el ascenso de China y su expansión en el extranjero están modelando las opciones de desarrollo para los países latinoamericanos.

- *De la misma manera en que estas opiniones de larga data sobre el Estado y el gobierno en América Latina dan forma a las actitudes públicas hacia China, la presencia de este país en América Latina modela las opiniones sobre el desempeño del gobierno local y la capacidad del Estado.* Las actitudes hacia el gobierno y el Estado, basadas en la experiencia a través del tiempo, no solo influyen en las actitudes públicas hacia China, sino que también son influenciadas por el nuevo papel que ese país tiene en América Latina. El resultado es un discurso complejo y crítico, en el que ambas perspectivas se refuerzan mutuamente. Todavía no sabemos si este proceso va a traer como consecuencia ciudadanos más informados y capaces de una crítica balanceada, o si endurecerá las actitudes antichinas y simultáneamente contribuirá a la erosión del apoyo a las instituciones y los gobiernos en estos países.

Estos comentarios nos ayudan a identificar temas asociados a las actitudes negativas hacia China y los chinos, y a tratarlos antes de que arraiguen y se endurezcan hasta convertirse en un prejuicio. La relación entre las imágenes que prevalecen sobre China y los chinos y la apertura de la gente a aceptar nueva información juegan un rol fundamental en las formas en que la gente evalúa acciones, políticas o resultados, en particular cuando estos no gustan. Si el equilibrio entre las imágenes dominantes y la apertura a la nueva infor-

mación se inclina hacia las primeras, es probable que la gente atribuya las acciones, las políticas o los resultados a características básicas de China y los chinos, en lugar de atribuirlos simplemente a situaciones particulares¹⁴. Esto es problemático para la expansión del poder blando chino en regiones como América Latina.

Nuestras conclusiones indican que, en el caso de China, la interrelación entre las opiniones socioculturales y las político-económicas genera el discurso antichino particular que hemos delineado. Una investigación posterior que trabaje con expresiones autónomas de opinión, como las recolectadas de los perfiles de Facebook de los diarios, Twitter y otras fuentes *online*, puede ofrecer información valiosa sobre la relación entre China y América Latina y su rápida evolución. ☒

14. P.J. Katzenstein y R.O. Keohane: ob. cit., pp. 21-22.

El Estado y la vía democrática al socialismo

ÁLVARO GARCÍA LINERA

La sugerente obra del sociólogo marxista Nicos Poulantzas resulta particularmente pertinente en el momento actual. Sus formulaciones sobre el Estado (en tanto relación social) y la vía democrática al socialismo permiten retomar algunos debates sobre la «guerra de movimientos» y la «guerra de posiciones», pensar de manera creativa el marxismo y enfrentar, también desde la teoría, algunas de las tensiones de los actuales procesos de cambio en la región, como el que Bolivia transita desde inicios de 2006.

La obra intelectual de Nicos Poulantzas está marcada por lo que podríamos denominar una trágica paradoja. Él fue un marxista que pensó su época desde la perspectiva de la revolución, en un momento en que los procesos revolucionarios se clausuraban o habían derivado en la restauración anómala de un capitalismo estatalizado. Sin duda, fue un marxista heterodoxo brillante y audaz en sus aportes sobre el camino hacia el socialismo, en un tiempo en que justamente el horizonte socialista se derrumbaba como símbolo y perspectiva movilizadora de los pueblos. En este texto, me

gustaría detenerme en dos conceptos claves e interconectados del marxismo poulantziano que nos permiten pensar y actuar en el presente: el Estado como relación social y la vía democrática al socialismo.

■ Estado y principio de incompletitud

En relación con el primer punto (el Estado como relación social), no cabe duda de que uno de los principales aportes del sociólogo marxista grecofrancés es su propuesta de estudiar el Estado como una «condensación

Álvaro García Linera: es vicepresidente del Estado Plurinacional de Bolivia. Publicó numerosos libros y artículos sobre la realidad boliviana y los debates contemporáneos de la izquierda. Varios de sus textos están recogidos en *La potencia plebeya. Acción colectiva e identidades indígenas, obreras y populares en Bolivia* (comp. Pablo Stefanoni, Clacso, Buenos Aires, 2008).

Palabras claves: democracia, Estado, socialismo, Nicos Poulantzas, Bolivia.

Nota: este artículo es una versión reducida y revisada por el autor de una conferencia dictada en el marco del coloquio internacional «Nicos Poulantzas: un marxismo para el siglo XXI», Universidad de la Sorbona, París, 16 de enero de 2015.

material de relaciones de fuerzas entre clases y fracciones de clases»¹. Pues claro, ¿acaso no se elige a los poderes Ejecutivo y Legislativo con los votos de la mayoría de la población, de las clases dominantes y dominadas? Y aunque por lo general los sectores populares eligen por sufragio a representantes de las elites dominantes, ¿acaso los elegidos no adquieren compromisos respecto a sus electores? ¿Acaso no existen tolerancias morales aceptadas por los votantes que marcan los límites de acción de los gobernantes y cuyas transgresiones generan migraciones hacia otros candidatos o hacia movilizaciones sociales?

Cierto marxismo de cátedra sostenía que los sectores populares vivían perpetuamente engañados por el efecto de la «ilusión ideológica» organizada por las clases dominantes, o que el peso de la tradición de la dominación era tan fuerte en los cuerpos de las clases populares que ellas solo podían reproducir voluntaria e inconscientemente su dominación. Definitivamente, esto no es cierto. Pensar lo primero constituye una forma de biologizar la dominación y clausura cualquier posibilidad de emancipación. Por otra parte, la tradición tampoco es omnipresente, pues de serlo, las nuevas generaciones solo deberían replicar lo hecho por las anteriores y, por consiguiente, la historia sería una perpetua repetición del inicio de la historia. El papel de la tradición en la historia se puede entender perfectamente haciendo referencia al

teorema de incompletitud gödeliano², de la siguiente manera: si así como demuestra Kurt Gödel para los sistemas formales de la aritmética, suponiendo un conjunto de axiomas no contradictorios, existen enunciados que no pueden demostrarse ni refutarse a partir de esos axiomas, en el abanico de infinitas acciones humanas posibles emergentes de las condiciones previas de las personas (de la tradición), hay opciones humanas y posibilidades históricas (espacios de incertidumbre, grietas intersticiales que escapan a la reproducción de la dominación) que no dependen ni derivan directamente de esa tradición. Y eso es lo que permite explicar el hecho de que la sociedad se transforma permanentemente a sí misma no obstante el peso histórico de las relaciones de dominación. Se trata de lo que podríamos denominar «principio de incompletitud histórica», que deja abierta la posibilidad de la innovación, la ruptura y el quiebre o, en otras palabras, de las revoluciones.

Entonces, queda claro que ni las clases populares son tontas ni la realidad es únicamente una ilusión, y tampoco la tradición es omnipresente. En medio de engaños, imposturas y herencias de dominación asumidas, la gente del pueblo también opta, escoge, aprende,

1. N. Poulantzas: *Estado, poder y socialismo*, Siglo XXI, México DF, 2005, pp. 154.

2. Ver K. Gödel: «Sobre sentencias formalmente indecidibles de los *Principia Mathematica* y sistemas afines» en *Obras completas*, Alianza, Madrid, 2006.

conoce, decide y, por ello, elige a unos gobernantes y a otros no; reafirma su confianza o revoca sus esperanzas. Y así, en esta mezcla de dominación heredada y de acción decidida, los sectores populares constituyen los poderes públicos, forman parte de la trama histórica de las relaciones de fuerzas de esos poderes públicos, y cuando sienten que son burlados, se indignan, se asocian con otros indignados, y si ven oportunidad de eficacia, se movilizan; además, si su acción logra condensarse en la esperanza colectiva de un porvenir distinto, transforman sus condiciones de existencia.

Estas movilizaciones muchas veces se disuelven ante la primera adversidad o el primer logro; otras veces se expanden, generan adhesiones, se irradian a los medios de comunicación y generan opinión pública; mientras que en ciertas ocasiones, dan lugar a un nuevo sentido común. Y cuando esas demandas logran materializarse en acuerdos, leyes, presupuestos, inversiones, reglamentos, se vuelven materia de Estado. Precisamente eso es el Estado: una cotidiana trama social entre gobernantes y gobernados, en la que todos, con distintos niveles de influencia, eficacia y decisión, intervienen en torno de la definición de lo público, lo común, lo colectivo y lo universal.

Ya sea como un continuo proceso de monopolización de la coerción, del uso de los tributos, de los bienes comunes, de los universales dominantes, de

la redacción y gestión de la ley que abarcará a todos; o como institución de derechos (a la educación, a la salud, a la seguridad, al trabajo y a la identidad), el Estado –que es precisamente todo lo anterior en proceso– es un flujo, una trama fluida de relaciones, luchas, conquistas, asedios, seducciones, símbolos, discursos que disputan bienes, símbolos, recursos y su gestión monopólica. El Estado definitivamente es un proceso, un conglomerado de relaciones sociales que se institucionalizan, se regularizan y se estabilizan (por eso «Estado», que refiere a estabilidad), pero con la siguiente particularidad: se trata de relaciones y de procesos sociales que institucionalizan vínculos de dominación político-económico-cultural-simbólica para la reproducción y “naturalización” de la dominación político-económico-cultural-simbólica. El Estado es en algunos casos una institución, una máquina de procedimientos, pero esa máquina de procedimientos, esa materialidad son relaciones, flujos de luchas cosificados que objetivizan la cualidad de las relaciones de fuerza de esos flujos y luchas sociales.

La sociedad, el Estado y sus instituciones son como la geografía apacible de una campiña. Parecen estáticas, fijas, inamovibles. Pero eso solo es la superficie; por debajo de esa geografía hay intensos y candentes flujos de lava que circulan de un lugar a otro, que se sobreponen unos frente a otros y que van modificando desde abajo la propia topografía. Y cuando vemos la

historia geológica, con fases de duración de millones de años, vemos que esa superficie fue trabajada, fue fruto de corrientes de lava ígnea que brotaron a la superficie arrasando a su paso toda la anterior fisonomía, creando en su flujo montañas, valles, precipicios; que con el tiempo, se solidificaron y dieron lugar a la actual geografía.

Las instituciones son como la geografía: solidificaciones temporales de luchas, de correlaciones de fuerza entre distintos sectores sociales y de un estado de esa correlación de fuerzas que, con el tiempo, se enfrían y petrifican como norma, institución, procedimiento. En el fondo, las instituciones nacen de luchas pasadas y, con el tiempo, olvidadas y petrificadas; en sí mismas son luchas objetivadas, pero además, sirven a esas luchas, expresan la correlación de fuerzas dominante de esas luchas pasadas que ahora, con el olvido, funcionan como estructuras de dominación sin aparecer como tales estructuras de dominación. Se trata de una doble eficacia de dominación: son fruto de la dominación para la dominación; pero dominan, con el tiempo, sin aparecer como tales estructuras de dominación.

■ **El Estado como proceso paradójal: materia e idea, monopolización y universalización**

Por lo tanto, el Estado es un conglomerado de instituciones paradójales. En primer lugar, representa relaciones

materiales e ideales; en segundo lugar, es un proceso de monopolización y de universalización. Y en esta relación paradójal es donde anidan el secreto y el misterio efectivo de la relación de dominación.

Decimos que el Estado es materia porque cotidianamente se presenta ante el conjunto de las ciudadanas y los ciudadanos como instituciones en las que se realizan trámites o certificados, como leyes que deben ser cumplidas a riesgo de sufrir sanciones, y como procedimientos a seguir para alcanzar reconocimientos o certificaciones, por ejemplo, educativas, laborales, territoriales, etc. Además, el Estado se presenta también materialmente como tribunales, cárceles que recuerdan el destino del incumplimiento de la legalidad, ministerios donde se hacen llegar los reclamos y se exigen derechos, etc. Pero por otra parte, el Estado es asimismo idea y símbolo. De hecho, es más idea y símbolo que materia, y es el único lugar del mundo donde la idea antecede a la materia porque la idea-fuerza, la propuesta social, el proyecto de gobierno, la enunciación discursiva triunfante en la trama de discursos que define el campo social, devienen materia estatal, ley, decreto, presupuesto, gestión, ejecución, etc.

El Estado está constituido por un conjunto de saberes aprendidos sobre la historia, la cultura, las ciencias naturales o la literatura. Pero el Estado también representa las acreditaciones que

validan las jerarquías militares, educativas o sociales detrás de las cuales organizamos nuestras vidas (sin saber bien de dónde vinieron); los miedos, las prohibiciones, los acatamientos respecto a lo socialmente correcto y lo socialmente punible; las aceptaciones de los monopolios reguladores de la civilidad; las tolerancias a la autoridad policial o civil; las resignaciones ante las normas que regulan los trámites, los derechos, las certificaciones; los procedimientos legales, financieros o propietarios, aprendidos, asumidos y acatados; las señalizaciones entendidas sobre lo debido o indebido; la organización mental preparada para desenvolverse exitosamente en medio de todas esas señalizaciones sociales rutinarias; la cultura interiorizada por la escuela, por los rituales cívicos, por los reconocimientos instituidos y reconocidos como tales; todo eso es el Estado. Y en ese sentido, se puede decir que significa una manera de conocer el mundo existente y de desenvolverse en este tal como ha sido instituido; de saber traducir en acción posible los símbolos del orden dominante instituido y saber desenvolver las acciones individuales o colectivas, ya sea como obreros, campesinos, estudiantes o empresarios, según esas cartas de navegación social que están inscritas en las oficinas, las escuelas, las universidades, el Parlamento, los tribunales, los bancos, etc.

El Estado es el constante proceso de estabilización de las relaciones

existentes (relaciones de dominación) en los cuerpos y marcos de percepción y de organización práctica del mundo de cada persona; es la constante formación de las estructuras mentales con las que las personas entienden el mundo existente y con las cuales actúan ante ese mundo percibido. Estado son, por tanto, las estructuras mentales, los esquemas simbólicos, los sistemas de interpretación del mundo que hacen que cada individuo sea uno con capacidad de operar y desenvolverse en ese mundo, que claramente está jerarquizado pero que al haberse hecho esquema de interpretación y acción posible en el cuerpo de cada persona, deja de ser visto como extraño y más bien deviene como un mundo «naturalizado» por el propio sistema de organización ideal del mundo objetivado en la mente y el cuerpo de cada individuo. Por lo tanto, el Estado es también un conjunto de ideas, saberes, procedimientos y esquemas de percepción, que viabilizan la tolerancia de las estructuras de autoridad instituidas. En cierta medida, se podría decir que el Estado es la manera en que la realidad dominante escribe su gramática de dominación en el cuerpo y en la mente de cada persona, en el cuerpo colectivo de cada clase social; y a la vez representa los procedimientos de producción simbólica, discursiva y moral con que cada persona y cada cuerpo colectivo se mira a sí mismo y actúa como cuerpo en el mundo. En ese sentido, se puede decir que el Estado es materia y es idea: 50% materia, 50% idea.

De la misma forma, en el otro eje de su dimensión paradójica, el Estado es un constante proceso de concentración y monopolización de decisiones, y a la vez un proceso de universalización de funciones, conocimientos, derechos y posibilidades.

El Estado es monopolio de la coerción (tal como lo estudió Max Weber³), pero también proceso de monopolización de los tributos (tal como fue estudiado por Norbert Elias⁴), de las certificaciones educativas, de las narrativas nacionales, de las ideas dominantes, es decir, de los esquemas de percepción y acción mental con los que las personas entienden y actúan en el mundo; en otras palabras, es proceso de monopolización del sentido común, del orden simbólico⁵, o siguiendo a Émile Durkheim⁶, de los principios morales y lógicos con los que las personas son lo que son en el mundo. La monopolización constante de los saberes y procedimientos organizativos del orden social es la principal cualidad visible del Estado. Se trata de una monopolización de los principios organizativos de la vida material y simbólica de la sociedad.

Sin embargo, no puede existir monopolio legítimo (cualidad primaria del Estado) sin socialización o universalización de los procedimientos, saberes, conquistas, derechos e identidades. La alquimia social funciona de tal modo que la apropiación de los recursos (coerción, tributos, saberes, etc.) solo

puede funcionar mediante la comunitarización general de ellos. En cierta medida, el Estado es una forma de comunidad, ya sea territorial, lingüística, educativa, histórica, mental, espiritual o económica; no obstante, esa comunidad solamente puede constituirse en tanto se instituye para ser simultáneamente usurpada y monopolizada por unos pocos. El Estado es un proceso histórico de construcción de lo común, que no bien está en pleno proceso de constitución como común, como universal, simultáneamente es monopolizado por algunos (los gobernantes); así se produce precisamente un monopolio de lo común. El Estado no representa un monopolio de los recursos privados, sino un monopolio de los recursos comunes, de los bienes comunes; y justamente en esta contradicción se encuentra la clave del Estado, es decir, de la dominación social.

El Estado solamente puede producirse en la historia contemporánea si produce (como fruto de las luchas y de las relaciones sociales) bienes comunes, recursos pertenecientes a toda la sociedad, como la legalidad, la educación, la protección, la historia cívica, los aportes económicos para el cuidado de los

3. M. Weber: *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva* [1922], Fondo de Cultura Económica, Madrid, 2002.

4. N. Elias: *El proceso de la civilización. Investigaciones sociogenéticas y psicogenéticas*, Fondo de Cultura Económica, Madrid, 1987, p. 431.

5. Pierre Bourdieu: *Sobre el Estado*, Anagrama, Barcelona, 2014, pp. 14 y 173.

6. É. Durkheim: *Las formas elementales de la vida religiosa*, Akal, Madrid, 1982, pp. 15-16.

demás, etc.; pero estos bienes comunes únicamente pueden realizarse si al mismo tiempo de producirse, también se inicia el proceso de su monopolización, su concentración y su administración por unos pocos que, al realizar esa monopolización, consagran la existencia misma de los bienes comunes. Ahora bien, no puede existir una dominación impune. Los bienes comunes son creados, permanentemente ampliados y demandados, pero solo existen si son a la vez monopolizados; todo ello no puede suceder como una simple y llana expropiación privada; de hacerlo, entonces el Estado dejaría de ser Estado y devendría en un patrimonio de clase o de casta, perdería legitimidad y sería revocado.

El Estado será Estado, o en otros términos, la «condensación de correlación de fuerzas» poulantziana devendrá en una institución duradera de dominación (en Estado), solamente en la medida en que los monopolizadores de esos bienes comunes sean capaces de gestionar a su favor ese monopolio, haciéndoles creer, entender y aceptar a los demás que esos bienes comunes monopolizados en su gestión son bienes comunes que favorecen también al resto (a los creadores y partícipes de esos bienes comunes). Allí radica el secreto de la dominación: en la creencia experimentada de una doble comunidad, monopolizada en su administración por unos pocos, dejando por tanto de ser una comunidad real, para convertirse en lo que Marx llamaba

una «comunidad ilusoria»⁷, pero comunidad al fin.

La dominación estatal es la correlación de fuerzas sociales que instala en la vida cotidiana y en el mundo simbólico de las personas una doble comunidad ilusoria. Por una parte, la comunidad de los bienes comunes que da lugar a los bienes del Estado, a saber, los tributos comunes (es decir, la universalización de la tributación), la educación común (es decir, la universalización de la educación escolar y universitaria), los derechos de ciudadanía (es decir, la universalización de los derechos jurídicos, sociales, políticos), las instituciones y las narrativas comunes (es decir, la universalidad de la comunidad nacional), los esquemas morales y lógicos de la organización del mundo (es decir, la universalización del sentido común y el orden simbólico de la sociedad). Nos referimos a bienes comunes contruidos para todos (primera comunidad), pero que son organizados, propuestos y liderados por unos pocos (primer monopolio); aunque a la vez, estos bienes comunes son repartidos y distribuidos para ser de todos los miembros del Estado (segunda comunidad), no obstante esa distribución es al mismo tiempo gestionada y regulada por unos pocos para que solo ellos puedan usufructuar de ella en mayor cantidad, con mayor facilidad y con

7. Carlos Marx y Federico Engels: *La ideología alemana* en C. Marx y F. Engels: *Obras escogidas* tomo I, Progreso, Moscú, 1974, p. 31.

capacidad real de decisión y administración (segundo monopolio).

Así, el Estado se presenta como un proceso de regulación jerarquizada de los bienes comunes. Únicamente podemos hablar de Estado (comunidad) cuando existen bienes comunes que involucran a toda la sociedad; pero esa comunidad solo puede gestionarse y usufructuarse de manera jerarquizada, y hasta cierto punto solamente si es expropiada por unos pocos (monopolio). De ahí que Marx haga referencia al Estado adecuadamente como una «comunidad ilusoria», pues el Estado es una relación social de fuerzas de construcción de bienes comunes que son monopolizados y usufructuados, en mejores condiciones, por unos pocos. Allí radica no solo la legitimidad del Estado, sino la legitimación o la naturalización de la dominación.

A ello se debe la continua fascinación por el Estado que manifiestan los distintos grupos sociales y, especialmente, los proyectos emancipatorios de las clases plebeyas; en el fondo, ahí está la búsqueda de la comunidad. Pero también ahí se encuentra la continua frustración de los proyectos, mientras no sean capaces de superar lo ilusorio de esa comunidad, a saber, la monopolización de la gestión y producción de la comunidad.

El proceso social llamado Estado es un proceso de formación de las hegemonías o bloques de clase; es decir, de la

capacidad de un bloque histórico de articular en su proyecto de sociedad a las clases que no son parte dirigente de ese proyecto. Sin embargo, en la lucha por el poder del Estado, siempre existe una dimensión emancipadora, un potencial comunitario que deberá develarse al momento de la confrontación con las relaciones de monopolización que anidan en el proyecto o voluntad estatal.

La universalidad y la comunidad son necesidades sociales, humanas. Pero esa comunidad, desde la disolución de la comunidad agraria ancestral hasta nuestros días, solo se ha presentado bajo la forma de su administración monopólica; es decir, bajo la forma de un bloque dirigente institucionalizado como Estado. Y al igual que la abstracción del dinero (que únicamente puede ser el equivalente general de todos los productos y garantizar la realización social de los valores de uso –de las mercancías–), esta relación de universalización monopolizada, de bienes comunes monopolizados por pocos, llamada Estado, también ha devenido en una relación-institución superpuesta a la propia sociedad, que adquiere vida propia, no solo en la vida cotidiana de las personas, sino en la propia vida intelectual y política. En el fondo, el “Estado-instrumento” de las izquierdas del siglo xx es un efecto de esta fetichización de la relación social concebida como cosa con vida propia.

Pero ¿por qué las personas no pueden intercambiar directamente los

productos de sus trabajos a partir de las cualidades concretas de estos y tienen entonces que apelar a la forma dinero, que a la larga se autonomiza y domina a los propios productores? Esa es, en el fondo, la gran pregunta cuya respuesta atraviesa los tres tomos de *El capital* de Marx. Y esa pregunta es completamente isomorfa a la siguiente: ¿por qué las personas no pueden construir una comunidad en sus quehaceres diarios, educativos, culturales, económicos y convivenciales, y tienen que hallarla en el proceso de monopolización de los bienes comunes, es decir, en el Estado?

La forma dinero tiene pues la misma lógica constitutiva que la forma Estado, e históricamente ambas corren paralelas, alimentándose mutuamente. Tanto el dinero como el Estado recrean ámbitos de universalidad o espacios de sociabilidad humana. En el caso del dinero, permite el intercambio de productos a escala universal, y con ello facilita la realización del valor de uso de los productos concretos del trabajo humano, que se plasma en el consumo (satisfacción de necesidades) de otros seres humanos. No cabe duda de que esta es una función de sociabilidad, de comunidad. Sin embargo, se la cumple a partir de una abstracción de la acción concreta de los productores, validando y consagrando la separación entre ellos, que concurren a sus actividades como productores privados. La función del dinero emerge de esta fragmentación material de

los productores-poseedores, la reafirma, se sobrepone a ellos y, a la larga, los domina en su propia atomización/separación como productores-poseedores privados; aunque únicamente puede hacer todo ello, puede reproducir este fetichismo, porque simultáneamente recrea socialidad, sedimenta comunidad, aun cuando se trata de una socialidad abstracta, de una «comunidad ilusoria» fallida, pero que funciona en la acción material y mental de cada miembro de la sociedad. De la misma forma, el Estado cohesiona a los miembros de una sociedad, reafirma una pertenencia y unas tenencias comunes a todos ellos, pero lo hace a partir de una monopolización-privatización del uso, gestión y usufructo de esos bienes comunes.

En el caso del dinero, este proceso acontece porque los productores no son partícipes de una producción directamente social, que les permitiría acceder a los productos del trabajo social sin la mediación del dinero, sino como simple satisfacción de las necesidades humanas. En el caso del Estado, este proceso acontece porque los ciudadanos no son miembros de una comunidad real de productores, que producen sus medios de existencia y de convivencia de manera asociada y que se vinculan entre sí de manera directa, sino que lo hacen mediados por el Estado. Por ello, podemos afirmar que la lógica de las formas del valor y del fetichismo de la mercancía, descrita magistralmente por Marx en el primer

tomo de *El capital*⁸, es sin duda la profunda lógica que también da lugar a la forma Estado, y a su fetichización⁹.

En esta conversión continua del Estado como condensación de los bienes, de los derechos, de las instituciones universales que atraviesan a toda sociedad, que simultáneamente es monopolizada y concentrada por unos pocos –pues si no, no sería Estado–, radica la clave del misterio del «fetichismo de la dominación».

Al final, el Estado, sus aparatos y sus centros de emisión discursiva, de educación, persuasión y coerción, están bajo el mando de un conglomerado reducido de la sociedad (por eso es un monopolio), cuyo monopolio solo puede actuar si a la vez interactúa como adhesión, fusión y colaboración con los poseedores de otros monopolios del dinero, de los medios de producción y, ante todo, con la inmensa mayoría de la población que no posee monopolio alguno, pero que debe sentirse beneficiada, protegida y guiada por esos detentadores del monopolio estatal.

■ La subversión intersticial

Cuando Poulantzas nos dice que el Estado es una relación entre las clases poseedoras y una relación con las clases populares, no solo está criticando la lectura del Estado como *cosa*, como aparato externo a la sociedad, que fue la que dio origen a las fallidas

estrategias elitistas o reformistas de destrucción o de ocupación del Estado que supusieron, en ambos casos, la consagración de nuevas elites dominantes, ya sea por la vía armada o la vía electoral. Poulantzas también nos está invitando a reflexionar sobre el Estado como una relación que busca la dominación, y no como el punto de partida para explicar las cosas y establecer estrategias revolucionarias; más bien como el punto de llegada de complejos procesos y luchas sociales que dan lugar, precisamente, a la dominación. Entonces, la dominación no es el punto de partida rígido para explicar la sociedad, sino por el contrario, es el proceso, el devenir, el continuo artificio social lleno de posibilidades, a veces, de incertidumbres tácticas, de espacios huecos de la dominación, que son precisamente los espacios que habilitan la posibilidad de la emancipación o la resistencia.

Si como sostiene cierto marxismo anquilosado el Estado es una máquina monolítica al servicio de una clase y, encima, el garante de la dominación ya consagrada, entonces no existe un espacio para la posible liberación a partir de los propios dominados. Y de ser así, la emancipación solo puede

8. V. capítulo I: «La mercancía» en K. Marx: *El capital* tomo I vol. 1, Siglo XXI, México DF, 1987, pp. 43-102.

9. Por eso se puede afirmar, de manera categórica, que el núcleo de la teoría marxista sobre el Estado y el poder es la teoría de las formas del valor tratada en el capítulo primero de *El capital*.

venir pues de la mano de una «vanguardia» consciente e inmunizada contra las ilusiones de la dominación; es decir, de ciertos iluminados y especialistas que se encontrarían al margen de la dominación que aplasta los cerebros de las clases populares. Pero ¿cómo es que estos iluminados se pueden mantener al margen de la dominación? ¿Cómo es que no forman parte de la sociedad, ya que solo así se explica que no sean parte de la trama de la dominación? He ahí el gran misterio que los denominados «artífices de las vanguardias» nunca han podido responder para dar un mínimo de seriedad lógica a sus postulados.

Siguiendo ese razonamiento, la sustitución de clases y la emancipación de las clases populares solo podrían venir desde «afuera» y no por obra de las propias clases populares; peor aún, solamente surgirían desde afuera de la sociedad, desde una especie de metasociedad que anidaría en los cerebros impolutos de una vanguardia. Ese fue justamente el discurso metafísico y el fallido camino del marxismo dominante del siglo xx y de las llamadas «revoluciones socialistas», el horizonte derrotado por la victoria neoliberal mundial de fines del siglo xx. En ese sentido, repensar el marxismo vivo para el siglo xxi, el socialismo en nuestros tiempos, requiere superar esa trampa instrumentalista del Estado; y precisamente ahí se encuentra el aporte de Nicos Poulantzas.

En ese sentido, si la dominación no es el punto de partida para explicar el mundo, sino un proceso que se está creando a diario, que tiene que actualizarse y verificarse a diario, eso significa que ella no es un destino fatal o ineluctable. Justamente, es en los huecos de la dominación, en los intersticios del Estado y en su cotidiana incertidumbre de realización, donde se encuentra, anida y surge la posibilidad de la emancipación. Tal como lo muestra la historia de las verdaderas revoluciones, en medio de la pasividad, de la tolerancia consuetudinaria de las clases menesterosas, de las complicidades morales entre gobernantes y gobernados, de pronto algo salta, una memoria de organización se gata, las tolerancias morales hacia los gobernantes estallan, los viejos discursos de orden ya no convocan y nuevos idearios e ideas (anteriormente marginales) comienzan a seducir y a convocar cada vez a más personas. La dominación se quiebra desde el interior mismo del proceso de dominación.

El Estado como monopolio de decisiones universalizantes se ve interpelado desde adentro. Es como si su fundamento escondido de comunidad deseada emergiera en las expectativas de la población, para dar lugar a la irrupción de voluntades colectivas que se reapropian de las capacidades de deliberación, imaginación y decisión; surgen esperanzas prácticas de maneras distintas de gestionar lo común. Ciertamente, a veces esas

acciones prácticas se proyectan a otros representantes que simplemente reactualizan el funcionamiento de los viejos monopolios estatales con nuevos rostros. Pero a veces, en el horizonte comienzan a despuntar nuevas creencias movilizadoras que alimentan el entusiasmo social (al principio, en pequeños sectores, luego, en regiones, y tal vez más tarde, a escala nacional). Y cuando este despertar social no solo se condensa en nuevas personalidades elegidas, sino que revoca a las viejas elites representantes y desborda la representación electoral con nuevas formas de participación, de movilización extraparlamentaria, plebeya, y encima busca sustituir los profundos esquemas mentales con los que la gente organiza moral y lógicamente su vida cotidiana, entonces surgen las revoluciones. Cuando todo ello sucede, estamos ante procesos revolucionarios que afectan la estructura misma de las jerarquías sociales en la toma de decisiones, que diluyen las viejas certidumbres sobre el destino y lanzan a la gente a participar y a creer en otras maneras de gestionar los asuntos comunes. En otras palabras, estamos ante una crisis general de Estado, cuya resolución solo puede transitar por dos vías: por una restauración de las viejas creencias o relaciones de fuerzas, o por unas nuevas relaciones de fuerza, creencias movilizadoras y modos de participación, es decir, por una nueva forma estatal, cuyo grado de democratización social dependerá de la propia capacidad con la que los subalternos

sean capaces de sostener, en las calles y en las instituciones, la participación en la gestión de lo común.

La lectura relacional del Estado propuesta por Poulantzas nos permite esa reflexión, pero también una crítica a lo que podríamos denominar «la propuesta abdicante respecto al poder del Estado», que aunque se mostraba débil en los tiempos del sociólogo griego, hoy en día está muy de moda en ciertos sectores de la izquierda desesperanzada. Aquellos que proponen «cambiar el mundo sin tomar el poder»¹⁰ suponen que las luchas populares, los saberes colectivos, los esquemas de organización del mundo y las propias identidades sociales (nacionales o comunitarias) están al margen del Estado cuando en realidad se trata de organizaciones de saberes e identidades, en unos casos, constituidos frente al Estado, pero reafirmados y legitimados precisamente por su eficacia ante y en el Estado, cuyos logros están inscritos como derechos de ciudadanía en el propio armazón material estatal. Y en otros casos, promovidos desde el Estado, pero cuya eficacia radica en su capacidad de articular expectativas y necesidades colectivas, y que al hacerlo se convierten en hábito o memoria práctica de los propios sectores populares.

10. John Holloway: *Cambiar el mundo sin tomar el poder. El significado de la revolución hoy*, Herramienta, Buenos Aires, 2002.

Esta lectura abdicante del poder constituye en realidad la contraparte de la lectura instrumental del Estado, pues al igual que esta última supone que la sociedad y las clases subalternas construyen su historia al margen del Estado, y que este existe al margen y por encima de ellas. Olvidan que, en realidad, el Estado no solo condensa la propia subalternidad de las clases, sino que es la subalternidad misma en estado institucional y simbólico; pero adicionalmente, el Estado también es la comunidad social, los logros comunes, los bienes colectivos conquistados, aunque bajo una forma fetichizada. «Cambiar el mundo sin tomar el poder» es pensar que el poder es una propiedad y no una relación, que es una cosa externa a lo social y no un vínculo social que nos atraviesa a todos.

En ese tipo de razonamiento y visión se deja inermes a las clases subalternas ante la realidad de su propia historia, de sus propias luchas por construir bienes comunes, de sus propias complicidades inertes con la estatalidad constituida. De ahí que lo que intentan hacer es una revolución social sin sociedad, o construir otro mundo sin los habitantes reales del mundo actual. No entienden que la sociedad real, que el mundo social real, ha construido la estatalidad con sus logros y sus desdichas, ha labrado los bienes comunes y ha asistido a la expropiación silenciosa de esos bienes comunes suyos. Y que, si en algún momento

ha de haber una revolución, esta ha de ser hecha por esas personas «contaminadas» y estatalizadas que en un momento de su vida colectiva se sienten asfixiadas por esos monopolios de lo suyo, se sienten estafadas por los monopolizadores de sus bienes comunes y se lanzan a la insumisión justamente porque viven el monopolio de su trabajo social y deciden romperlo desde la experiencia misma del monopolio, desde los intersticios del mismo Estado y desde su propia experiencia de la estatalidad.

«Cambiar el mundo sin tomar el poder» es la plegaria de una nueva vanguardia espiritual de «puros», que por serlo demasiado no tienen nada que ver con las clases subalternas, que en sí mismas son la condensación de luchas y de relaciones de poder; y que para dejar de ser clases subalternas, lejos de apartarse del «mundo contaminado del poder», trastocarán precisamente la estructura de esas relaciones de poder, es decir, se transformarán a sí mismas y, a través ello, al propio Estado, que no expresa simplemente lo que ellas son en su subalternidad, sino que también hace de ellas lo que ahora son.

El repliegue a la autonomía local olvida que los sectores subalternos no son autónomos respecto del Estado: pagan impuestos, usan dinero, consumen servicios, van a la escuela, usan los tribunales, etc. Pero, además, al proclamar la lucha «por fuera» del Estado, dejan a los que lo controlan el

monopolio absoluto de él y de las relaciones de dominación. Ciertamente, se trata de una posición elitista y, a la larga, conservadora, que se margina de las propias luchas sociales populares que inevitablemente pasan por el Estado y son Estado.

■ La vía democrática al socialismo

Finalmente, quisiera revisar rápidamente un segundo concepto clave en el último libro escrito por Poulantzas; más específicamente en el último capítulo de ese libro, que titula: «Hacia un socialismo democrático».

Si el Estado capitalista moderno es una relación social que atraviesa a toda la sociedad y todos sus componentes –las clases sociales, las identidades colectivas, sus ideas, su historia y sus esperanzas–, entonces el socialismo, entendido como la transformación estructural de las relaciones de fuerzas entre las clases sociales, necesariamente tiene que atravesar el propio Estado, que por otra parte no es más que la institucionalización material e ideal, económica y cultural, de esa correlación de fuerzas sociales. Y lo atraviesa justamente como la democratización sustancial de las decisiones colectivas, de la gestión de lo común, como desmonopolización creciente de la producción de los universales cohesionadores; es decir, como irrupción de la democracia en las condiciones materiales y simbólicas de la existencia social.

De acuerdo con Poulantzas, siete son las características de esta vía democrática al socialismo:

- a) es un largo proceso;
- b) las luchas populares despliegan su intensidad en las propias contradicciones del Estado, modificando las relaciones de fuerza en su seno mismo;
- c) las luchas transforman la materialidad del Estado;
- d) las luchas reivindican y profundizan el pluralismo político ideológico;
- e) las luchas profundizan las libertades políticas, el sufragio universal de la democracia representativa;
- f) se desarrollan nuevas formas de democracia directa y de focos autogestionarios;
- g) todo eso acontece en la perspectiva de la extinción del Estado¹¹.

Cuando Poulantzas menciona que la vía democrática al socialismo es un «largo proceso», se refiere a que no se trata de un golpe de mano, un asalto al Estado, una victoria electoral o armada, ni mucho menos un decreto. Desde la lógica relacional, el socialismo consiste en la transformación radical de la correlación de fuerzas entre las clases anteriormente subalternas, que ha de materializarse en distintos nodos institucionales del Estado que condensan precisamente esa correlación de fuerzas. Pero también –añadiríamos nosotros– significa, en esta misma lógica,

11. N. Poulantzas: *Estado, poder y socialismo*, Siglo XXI, México, DF, 2005, pp. 307-326.

continuas transformaciones en las formas organizativas de las clases laboriosas, en su capacidad asociativa y de participación directa, y, por sobre todo, en lo que denominamos la «dimensión ideal» del Estado, es decir, en las ideas-fuerza de la sociedad, en el conjunto de esquemas morales y lógicos con los que la gente organiza su vida cotidiana.

De hecho, esta dimensión ideal del Estado –a veces soslayada por Poulantzas– es quizás la más importante de transformar, pues incluso lo más material del Estado (los aparatos de coerción) es eficaz solamente si preserva la legitimidad de su monopolio; es decir, si existe una creencia socialmente compartida acerca de su pertinencia y necesidad práctica. Entonces, la idea de proceso hace referencia a un despliegue de muchas transformaciones en las correlaciones de fuerzas, en la totalidad de los espacios dentro de la estructura estatal y también por fuera de ella; aunque sus resultados difieran en el tiempo. Pero, ciertamente, no se trata de una acumulación de cambios graduales en el interior del Estado, tal como propugnaba el viejo reformismo.

Interpretando esto desde la experiencia boliviana, ese proceso significa un despliegue simultáneo de intensas luchas sociales en cada uno de los espacios de las estructuras estatales, donde se producen profundas transformaciones en las correlaciones de fuerzas entre los sectores sociales con capacidad

de decisión y en la propia composición material de esas estructuras estatales; esto es válido tanto para los sistemas de representación electoral (victorias electorales), como para la administración de los bienes comunes (políticas económicas) y para la hegemonía política (orden simbólico del mundo).

La hegemonía es la creciente irradiación de una esperanza movilizadora en torno de una manera social de administrar los bienes comunes de todos los connacionales, pero también es la modificación de los esquemas morales y lógicos con los que las personas organizan su presencia en el mundo. Antonio Gramsci tiene razón cuando dice que las clases trabajadoras deben dirigir y convencer a la mayor parte de las clases sociales en torno de un proyecto revolucionario de Estado, economía y sociedad. Aunque Lenin también tiene razón cuando afirma que el proyecto dominante debe ser derrotado. Se dice que existen dos versiones respecto a la hegemonía política: la de convencer (gramsciana) y la de derrotar (leninista).

Nuestra experiencia en Bolivia nos enseña que la hegemonía es en realidad la combinación de ambas. Primero está el irradiar y convencer en torno de un principio de esperanza movilizadora (tal como lo demandaba Gramsci). Hablamos de un largo trabajo cultural, discursivo, organizativo y simbólico, que va estableciendo nodos de irradiación territorial en el espacio social,

y cuya eficacia se pone a prueba al momento del vaciamiento y resquebrajamiento de las tolerancias morales entre los gobernantes y los gobernados, o en momentos de disponibilidad social para revocar los esquemas morales y lógicos del orden social dominante.

Uno nunca puede saber con precisión cuándo emergerá ese momento de revocación de las antiguas fidelidades políticas y, de hecho, hay generaciones sociales, revolucionarios, académicos y líderes sociales que trabajan décadas y mueren antes de ver algún resultado. Sin embargo, esos momentos de la sociedad en los que ella se abre a una revocatoria de creencias sustanciales sí existen; y entonces es ahí cuando la larga y paciente labor de construcción cultural, simbólica y organizativa pone a prueba su capacidad irradiadora para articular esperanzas movilizadoras, a partir de las potencias latentes dentro del propio tramado de las clases subalternas. La constitución de un «empate catastrófico»¹² de dos proyectos sociales confrontados con capacidad de movilización, convencimiento moral e irradiación territorial propia de los procesos revolucionarios, surgirá de esta estrategia de «guerra de posiciones»¹³.

Sin embargo, después llega un momento, que podemos llamar el «momento robespieriano», en el que se debe derrotar la estructura discursiva y organizativa de los sectores dominantes, y ahí quien tiene razón es Lenin.

Ningún poder se retira del campo de fuerzas por mera constatación o deterioro; al contrario, hace todo lo posible, incluso busca recurrir a la violencia para preservar su mando estatal. Entonces, en medio de una insurgencia social por fuera del Estado, y por dentro de las propias estructuras institucionales del Estado, se tiene que derrotar el viejo poder decadente, atravesando lo que se podría llamar un «punto de bifurcación»¹⁴, en el que las fuerzas, acumuladas en todos los terrenos de la vida social a lo largo de décadas, se confrontan de manera desnuda, lo que da lugar a una nueva correlación y una nueva condensación de ellas. Y es que una correlación de fuerzas no deviene en otra sin una modificación de la fuerza en sentido estricto; por eso el cambio de dirección y de posición de la correlación de fuerzas requiere un «punto de bifurcación» o un cambio en las propias fuerzas que se confrontan. Por lo tanto, la inclinación leninista por una «guerra de movimientos» (como la definía Gramsci) no es una particularidad de las revoluciones en «oriente» con una débil sociedad civil, sino una necesidad común frente

12. A. Gramsci: *Notas sobre Maquiavelo, sobre la política y sobre el Estado moderno*, Nueva Visión, Madrid, 1980, pp. 71-72 y 74.

13. *Ibíd.*, p. 80.

14. Ver A. García Linera: «Estado y revolución: empate catastrófico y punto de bifurcación» en *Compendio. Discursos oficiales del 22 de enero y 6 de agosto (2006-2012)*, Vicepresidencia del Estado Plurinacional, La Paz, 2012, pp. 35-44. También *Las tensiones creativas de la revolución. La quinta fase del Proceso de Cambio*, Vicepresidencia del Estado Plurinacional, La Paz, 2011.

a cualquier Estado del mundo, que en el fondo no es más que una condensación de correlación de fuerzas entre las clases sociales. La estrategia revolucionaria radica en saber en qué momento del proceso se aplica la «guerra de movimientos» y en qué otro la «guerra de posiciones»; el punto es que una no puede existir sin la otra.

Una vez atravesado el punto de bifurcación que reestructura radicalmente la correlación de fuerzas entre las clases sociales, dando lugar a un nuevo bloque de poder dirigente de la sociedad, se tiene que volver a articular y convencer al resto de la sociedad, incluso a los opositores (que no desaparecen), aunque su articulación ya no será como clases dominantes, sino como clases derrotadas, es decir, desorganizadas y sin proyecto propio. Y aquí entonces entra nuevamente en escena Gramsci, con la lógica del convencimiento y la reforma moral e intelectual. En este caso, la fórmula es: convencer e instaurar, en palabras de Ernst Bloch, el «principio esperanza»¹⁵; en otros términos, derrotar al proyecto dominante e integrar en torno de los nuevos esquemas morales y lógicos dominantes al resto de la sociedad. He ahí la fórmula de la hegemonía política, del proceso de construcción de la nueva forma estatal.

A riesgo de esquematizar la idea del socialismo como proceso, podríamos distinguir entre los nudos principales, los nudos decisivos y los nudos

estructurales que requiere una revolucionarización de forma y contenido social para un tránsito democrático hacia el socialismo. Los nudos principales de revolucionarización de la correlación de fuerzas serían:

- a) el gobierno;
- b) el Parlamento;
- c) los medios de comunicación.

Los nudos decisivos:

- d) la experiencia organizativa autónoma de los sectores subalternos;
- e) la participación social en la gestión de los bienes comunes;
- f) el uso y la función redistributiva de los recursos públicos;
- g) las ideas fuerza u horizontes de época con las que las personas se movilizan.

Y los nudos estructurales:

- h) las formas de propiedad y gestión sobre las principales fuentes de generación de riqueza, en la perspectiva de su socialización o comunitarización;
- i) los esquemas morales y lógicos con que las personas conocen y actúan en el mundo, capaces de ir desmontando procesualmente los monopolios de la gestión de los bienes comunes de la sociedad.

Tenemos, entonces, nudos principales, decisivos y estructurales; pero no

15. E. Bloch: *El principio esperanza*, 3 tomos, Trotta, Madrid, 2004.

se trata de condensaciones de fuerzas graduales y en ascenso, sino de componentes concéntricos de las luchas de clases que revelan la composición social, económica, política y simbólica del campo social, de la trama social y del proceso estatal en marcha.

Cuando solo se dan cambios en los nudos principales, estamos ante renovaciones regulares en los sistemas políticos dentro del mismo orden estatal. Si los cambios se presentan en los nudos principales y en los nudos decisivos, estamos ante revoluciones democráticas y políticas que renuevan el orden estatal capitalista dominante bajo formas de ampliación democratizada de sus instituciones y derechos. Y cuando se dan cambios simultáneamente en los tres nudos (principales, decisivos y estructurales), nos encontramos ante revoluciones sociales que inician un largo proceso de transformación estatal, un nuevo bloque de clases dirigente, una democratización creciente de la política y de la economía y –lo que es decisivo– un proceso de desmonopolización de la gestión de los bienes comunes de la sociedad (impuestos, derechos colectivos, servicios básicos, recursos naturales, sistema financiero, identidades colectivas, cultura, símbolos cohesionadores, redes económicas, etc.).

Retomando la propuesta de la vía democrática al socialismo desarrollada por Poulantzas, esta supone dos elementos más. En primer lugar, la

defensa y ampliación del pluralismo político, de la democracia representativa. En la actualidad esto es una obviedad; sin embargo, hace 30 años, en la izquierda y en el marxismo, esa afirmación era una completa herejía porque la democracia representativa estaba asociada a la democracia burguesa. Y seguramente el mismo Poulantzas debió haber recibido, por esa afirmación, innumerables críticas de la izquierda radical «oficial» y las consiguientes excomuniones políticas.

En segundo lugar, Poulantzas también plantea la ampliación de los espacios de democracia directa. Una vez derrumbadas las fidelidades oscurantistas que obligaban al pensamiento marxista a mutilarse y silenciarse en el altar de la obsecuente defensa de unos regímenes que a la larga se mostraron como formas anómalas de capitalismo de Estado, ahora comprendemos que las libertades políticas y la democracia representativa son, en gran medida, resultado de las propias luchas populares; son su derecho de ciudadanía y forman parte de su acervo, de la memoria colectiva y de su experiencia política. Es cierto que la democracia representativa ayuda a reproducir el régimen estatal capitalista, pero también consagra los derechos sociales, unifica colectividades de clase y, lo que es más importante, es un terreno fértil para despertar posibilidades democráticas que van más allá de ella. Si bien la democracia representativa puede devenir en una democracia fósil que

expropia la voluntad social en rituales individualizados que reproducen pasivamente la dominación, también expresa parte de la fuerza organizativa alcanzada por las clases subalternas, de sus límites temporales, y, ante todo, es el escenario natural en el que pueden desplegarse y despertarse formas democráticas y capacidades asociativas que van más allá de ella y del propio Estado.

Ciertamente, lo popular se constituye como sujeto político en las elecciones y en las libertades políticas, pero también está claro que lo popular rebasa lo meramente representativo; la irradiación democrática de la sociedad crea o hereda espacios de participación directa, de democracia comunitaria, de experiencia sindical y asambleística territorial, que también forman parte del pluralismo democrático de la sociedad. Esta dualidad democrática representativa y participativa-directa-comunitaria es la clave para el entendimiento de la vía democrática al socialismo.

De hecho, desde esta perspectiva, el socialismo no está asociado a la estatización de los medios de producción –que ayuda a redistribuir riqueza, pero que no es un tipo de propiedad social ni el inicio de un nuevo modo de producción– o a un partido único (que, en el caso de Lenin, fue una excepcionalidad

temporal ante la guerra y la invasión de siete potencias mundiales). El socialismo no puede ser nada menos que la ampliación irrestricta de los espacios deliberativos y ejecutivos de la sociedad en la gestión de los asuntos públicos y, a la larga, en la producción y gestión de la riqueza social.

Dentro de la audaz reflexión poulantziana, la cuestión de las formas de propiedad de los recursos económicos en el socialismo, y de la complejidad y dificultad en la construcción de experiencias organizativas para implementar formas de propiedad social, de producción social de riqueza y de gestión social de la producción que vayan más allá de la propiedad estatal y privada capitalista, constituyen un tema central pendiente en sus escritos.

Volviendo a la trágica paradoja con que caracterizamos el tiempo en que se desarrolla la obra de Poulantzas, quizás también en ella radique la virtud de su pensamiento. Él supo mirar más allá de la derrota temporal que se avecinaba para proponer los puntos nodales del resurgimiento de un pensamiento socialista; solo que para eso tuvieron que pasar más de 30 años. Es así como los socialistas y marxistas de hoy tenemos mucho aún que aprender de este intelectual para entender el presente y para poder transformarlo. ☐

Summaries ■ Resúmenes en inglés

Jean Tible / Alana Moraes: Brazil: The End of the Party? [4137]

Protests in the streets of Brazil have accompanied the Petrobras corruption scandal and weakened the image of Dilma Rousseff, just months after her re-election. Unlike the mobilizations of June 2013, the protagonists of the current demonstrations are mostly middle and upper class, white, and middle-aged. Once the objective of limiting the power of Rousseff has been achieved, the major businessmen associations call for responsibility and calm, whilst the *Partido dos Trabalhadores* (PT) loses its mystique of old as few see it as a vehicle for profound changes. *Key Words: Corruption, Protests, Lava Jato, Dilma Rousseff, Partido dos Trabalhadores (PT), Brazil.*

Daniel Agramont Lechín: Bolivia Looks South: Entry into Mercosur and Evo Morales' Foreign Policy [4138]

In July 2015 Bolivia was admitted as a full member of the *Mercado Común del Sur* (Mercosur). The move generated internal controversy as, since 1969, the country has been a member of the *Comunidad Andina* (CAN). More than for economic motivations (the principal

product that the country exports to the bloc is gas, which will not be affected by the accord), Bolivia is entering Mercosur looking to maintain a fluid political dialogue. This occurs in a context of loss of regional weight of its other great wayer: the *Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América* (ALBA), driven mainly from Venezuela, but also against the backdrop of discussions about the stagnation of Mercosur itself. *Key Words: Comunidad Andina (CAN), foreign policy, integration, Mercado Común del Sur (Mercosur), Bolivia.*

Iris Deroeux: Ta-Nehisi Coates: A Cry of Afro-American Rage [4139]

In *Between the World and Me* (Spiegel & Grau, 2015), the essayist Ta-Nehisi Coates rebels against the notion that it is race that locks him in his Afro-American identity, against the racism that is, for him, in the very foundation of the United States, against the chimera of the "American dream". This work raises polemics and controversies in the USA, where each week a case of police brutality feeds the debate about institutional racism. *Key Words: Afro-Americans, Race, Racism, Ta-Nehisi Coates, Barack Obama, United States.*

Enrique Dussel Peters: The «Omnipresence» of the Chinese Public Sector and its Relationship with Latin America and the Caribbean [4140]

China and Latin America and the Caribbean have achieved a significant process of integration in the last 15 years. From a Latin American perspective, it is essential to understand the predominance of the public sector in China in its relation with the region, as much in its political as its economic dimension. The lack of understanding of this actor generates multiple misunderstandings. In the relationship between China and Latin America and the Caribbean, and in an agenda to overcome profound structural problems, the Chinese public sector must become known and integrate explicitly into the analysis. *Key Words: Investment, Market, Planning, Public Sector, State, China, Latin America.*

Yang Zhimin: The Actors of the Chinese Landing in Latin America [4141]

Which are the Chinese actors who have been contributing to the increase of Sino-Latin American relations in recent years? Three are identified in this article: the State, quasi-governmental organizations, and businesses, which intervene in different fields and on different levels. If the «top-down design» has the State as a protagonist, the «bottom up» has businesses as leading actors, who sometimes act as pioneers. In this context, the China Council for the Promotion of International Trade (CCPIT) plays an important role in the growing and discussed ties between the Asian giant and the Latin American subcontinent. *Key Words: Businesses, Quasi-Governmental Organizations, State, «Top-Down» Strategy, China, Latin America.*

Adrian H. Hearn: Confucius versus Zeus? China, Brazil, and Food Production [4142]

As Chinese cities approach the forecasts of one billion inhabitants for 2025, they are starting to generate an unprecedented demand for food. Internal production is still far from satisfying this demand, which means some Chinese agricultural businesses buy and invest overseas. This article examines the consequences for Brazil and the lack of trust that exists regarding the objectives and management practices of the Chinese investors, which pose new challenges for «South-South» relations. *Key Words: Food Security, State, Transparency, Trust, Brazil, China.*

Luciano Damián Bolinaga: Chinese Policy in the Río de la Plata: Strategic Association or New Dependency? [4143]

The Kirchnerist governments bestowed great importance on the «Chinese partner». But although China has become Argentina's second trading partner, exports to this market have favored the reprimarization of the country's economy. The extraction of natural resources without further industrial processing has two clear examples in the Argentine case: soybeans and crude oil. And the two swaps that both countries signed ended up favoring reprimarization, because while they do relieve foreign exchange losses, they leave Argentina tied to the Chinese supplier and as such deteriorate its intra-industrial ties with its Mercosur partners, principally Brazil. *Key Words: Hydrocarbons, Kirchnerism, Productive Reprimarization, Trade Deficit, Argentina, China.*

Dong Jingsheng: China and the Caribbean: Approaches, Mistrust, and Challenges [4144]

From the 21st century, economic relations between China and the Caribbean have

increased rapidly. The foundation of these relations is the complementary nature of their economies, as well as the rapid development of the Chinese economy. However, different actors, such as the government, businesses, banks, emigrants, etc., now play an important role. And the historic anti-China mistrust in the region could be updated with the landing of thousands of Chinese workers in the Caribbean for different infrastructure works. *Key Words: Infrastructure, Investment, Trade Relations, Caribbean, China.*

Bettina Gransow: Chinese Infrastructure Investment in Latin America: A Win-Win Situation? [4145]

Does China defend a win-win perspective in its relation with Latin America and the Caribbean, in terms of economic growth and a paradigm of sustainable development? What are the strategies deployed by Beijing in relation with its investments in infrastructure in the region? What actors are involved in Sino-Latin American cooperation? What are the environmental risks of these projects? This article focuses on these core issues about the international integration of the region and of the «going out» strategy of the Asian power, as investments in infrastructure have been transformed into a central aspect of Chinese economic activity. *Key Words: Cooperation, Environmental Risks, Infrastructure, China, Latin America and the Caribbean.*

Julie Michelle Klinger: Strategic Minerals: Change in Scale of Relations between China and Brazil [4146]

During the first decade of the 21st century, Chinese activities overseas have been carried out in the context of investments directed by the State. On the

other hand, the Brazilian government was seen as an actor devoid of strategic policy facing the emerging Asian power. Today times have changed. Throughout recent years, Chinese activities in the Brazilian mining sector have started to breakdown, whilst certain Brazilian subnational entities acquired greater prominence in the direction of international investments, which reconfigures relations between China and Brazil in this strategic sector. *Key Words: Investment, Mining, Subnational Businesses, Trade, Brazil, China, Minas Gerais.*

Eduardo Daniel Oviedo: Argentina and China: The Actors of the Soybean Trade and the Migratory Flow [4147]

Soybean trade and Chinese immigration in Argentina are two nodal fields in Sino-Argentine relations. Trade policies of each country guide the sale of soy, while Argentina's migration policy looks to control the flow of Chinese immigration. However, the growing influence of businesses and Chinese migrants in Argentina permeate functions assigned to the State. Despite this, the South American government still has the capacity to exercise significant restrictive influence on the non-state actors –legal or clandestine– through its dominant role in the alliance with transnational businesses and the power to control the migratory flow. *Key Words: International Actors, Migration, Soybeans, Trade Policy, Argentina, China.*

Ariel C. Armony / Nicolás Velásquez: Anti-Chinese Perceptions in Latin American Online Communities [4148]

The rapid expansion of the Chinese presence in Latin America has forced

both sides to get a quick idea of the «other». Whilst public opinion polls indicate that Latin America perceives the People's Republic of China's boom favorably, this encounter has generated a reconstruction of identities, which leads to an imaginary based on both past experience and prejudices. To explore the construction of perceptions on China in detail, with a focus on the negative opinions, this article studies the comments on news about China that were shared on the social networks of newspapers from five Latin American countries. *Key Words: Anti-China Perceptions, Invasion, Virtual Communities, China, Latin America.*

Álvaro García Linera: The State and the Democratic Way to Socialism [4149]

The suggestive works of the Marxist sociologist Nicos Poulantzas are particularly relevant in current times. His formulations on the State (as a social relationship) and the democratic way of socialism permits retaking some debates about the «war of movements» and the «war of positions», thinking of Marxism in a creative way and facing, also from theory, some of the tensions of the current processes of change in the region, such as the one that Bolivia has been transiting since the start of 2006. *Key Words: Democracy, Socialism, State, Nicos Poulantzas, Bolivia.*



Enero-Abril 2015

México, DF

Nº 103

MÉXICO Y LA AGENDA DE DESARROLLO PARA DESPUÉS DE 2015

Rebecka Villanueva Ulfgard
Coordinadora

ARTÍCULOS: **Jorge Montaña y Sara Luna**, La definición de la agenda de desarrollo para después de 2015: su proceso y desafíos. **Roberto Dondisch y Bibiana Gómez Muñoz**, México en las negociaciones multilaterales sobre la agenda de desarrollo para después de 2015. **Martha Bárcena Coqui y Sergio Aguirre Gamboa**, México y Turquía ante los Objetivos de Desarrollo Sostenible. **Gabriela Sánchez Gutiérrez**, La agenda de desarrollo para después de 2015 y los países de renta media. **Lorena López Chacón**, De Monterrey a Adis Abeba: contribuciones de México al debate sobre financiamiento al desarrollo. **Juan Pablo Prado Lallande**, México y la inclusión participativa a favor de la gobernanza global. **Miguel Díaz Reynoso y Clara Diez de Sollano Enríquez**, El diálogo con la sociedad civil: el reto de la articulación. **Juan Carlos Páez Vieyra**, Retos de la gobernanza global en torno a los ods: perspectiva desde la sociedad civil latinoamericana. **Simone Lucatello**, México y la agenda mundial de medioambiente en el escenario posterior a 2015. **Javier Urbano Reyes**, Migración y la agenda de desarrollo para después de 2015. Entrevista a **Jan Eliasson, vicesecretario general de la ONU**, Perspectivas sobre la agenda de desarrollo para después de 2015. EPISODIOS DE LA DIPLOMACIA CULTURAL MEXICANA: Rosario Castellanos: las palabras y las danzas de México en Israel.

Revista Mexicana de Política Exterior es una publicación cuatrimestral del Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores. República de El Salvador Núms. 43 y 47, Col. Centro, Del. Cuauhtémoc. México DF, CP 06080. Tel.: (55) 36 86 50 00 Exts. 8268 y 8247, (55) 36 86 51 63 y (55) 36 86 51 48. Correo electrónico: <imrinfo@sre.gob.mx>. Página web: <www.sre.gob.mx/imr/>.

CUADERNOS AMERICANOS

NUEVA ÉPOCA

Enero-Marzo de 2015

México, DF

Nº 151

LITERATURA Y SOCIEDAD EN EL RÍO DE LA PLATA: **Pablo Rocca**, Primeros impresos gauchescos: producción y consumo (1818-1830). **Hernán Pas**, La educación por el folletín: prácticas de lectura y escritura en la prensa latinoamericana del siglo XIX. **Guadalupe Correa Chiarotti**, Neoclásicos y románticos: disputa literaria en el Río de la Plata (1841) y conciliación en la *América poética*. **Pablo Armand Ugón**, Versificar para el *común* en el siglo XIX: los epigramas de Francisco Acuña de Figueroa. DESDE EL MIRADOR DE *CUADERNOS AMERICANOS*: **Iván Molina Jiménez**, Las repercusiones costarricenses del golpe de Estado de 1973 en Chile. **Damián Pachón Soto**, Crítica del antilatino-americanismo de Santiago Castro-Gómez. **Pablo Gaete**, Regionalismo posneoliberal en Sudamérica: ¿la construcción de un nuevo paradigma? *IN MEMORIAM*: Silvio Zavala. ÍNDICE GENERAL DEL AÑO 2014.

Cuadernos Americanos, revista dedicada a la discusión de temas de y sobre América Latina. Redacción y administración: 1º piso, Torre II de Humanidades, Ciudad Universitaria, 04510, México, DF. Tel.: (52 55) 5622.1902. Fax: (52 55) 616.2515. Correo electrónico: <cuadamer@servidor.unam.mx>.

Perfiles Latinoamericanos

Julio-Diciembre de 2015

México, D.F.

Nº 46

ENSAYO: José Revueltas: el presente de una ilusión, José Antonio Aguilar Rivera. ARTÍCULOS: Clase media y democracia en América Latina, **Jaime Fierro**. Evolución de las preferencias políticas y de políticas públicas entre el *sector popular* y el resto de la sociedad chilena entre 1990 y 2012, **Felipe Barrueto y Patricio Navia**. «Ya marchamos... pero no solucionan el problema»: protesta social y respuestas gubernamentales en torno a la inseguridad, **Miguel Armando López Leyva**. Las víctimas del conflicto armado colombiano en la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras: apropiación y resignificación de una categoría jurídica, **Mariana Delgado Barón**. Igualdad de género y movimientos sociales en la Argentina posneoliberal: la Organización Barrial Tupac Amaru, **Constanza Tabbush y Mariana Caminotti**. «Revitalización» sindical y negociación colectiva en Argentina (2003-2011), **Clara Marticorena**. La política turística y la intervención del Estado. El caso de Argentina, **Erica Schenkel y Fernando Almeida García**. ENTREVISTA: William Ascher: conversación sobre las *policy sciences* y sus aportes para América Latina, **Gloria Del Castillo Alemán y Danay Quintana Nedelcu**. RESEÑAS.

Perfiles Latinoamericanos es una publicación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), sede México. Coordinación de Fomento Editorial, Carretera al Ajusco 377, Colonia Héroes de Padierna, C.P. 14200, México, DF. Tel.: (5255) 3000 0200 / 3000 0208. Fax: 3000 0284. Correo electrónico: <publicaciones@flacso.edu.mx>. Página web: <www.flacso.edu.mx>.

REVISTA BRASILEIRA
DE CIÊNCIAS
SOCIAIS
RBCS

Junho de 2015

San Pablo

Vol. 30 Nº 88

ARTIGOS: Ideias em outro lugar? Constituição liberal e codificação do direito privado na virada do século XIX pra o século xx no Brasil, **Marcelo Neves**. Violência e política, Luis Felipe Miguel. Pós-estruturalismo e a crítica como repetição, **Cristiano Mendes**. Entre cooperação e centralização: federalismo e políticas sociais no Brasil pós-1988, **José Angelo Machado e Pedro Lucas de Moura Palotti**. Movimentos sociais e instituições participativas: efeitos do engajamento institucional nos padrões de ação coletiva, **Euzeneia Carlos**. O conflito social e político nas hidrelétricas da bacia do Uruguai, **Humberto José da Rocha e Hemerson Luiz Pase**. Desafios ontológicos e epistemológicos para os métodos mistos na ciência política, **Glauco Peres da Silva**. Diferenciação institucional e desigualdades no ensino superior, **Arnaldo Mont'Alvão**. Juventude, por cor e renda no acesso ao ensino superior: somando desvantagens, multiplicando desigualdades?, **Felícia Picanço**. RESENHAS.

Revista Brasileira de Ciências Sociais (RBCS) *es una publicación cuatrimestral de la Asociación Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais (Anpocs), Av. Prof. Luciano Gualberto, 315, Cidade Universitária, CEP 05508-010, São Paulo, SP. Tel.: (11) 3091.4664. Fax: (011) 3091.5043. Correo electrónico: <rbcsc@anpocs.org.br>. Página web: <www.anpocs.org.br>.*

ESTUDIOS INTERNACIONALES

Mayo-Agosto de 2015

Santiago de Chile

Nº 181

ARTÍCULOS: **Gloria Gaete Venegas**, India: una potencia emergente y su rol en Asia Meridional. Dimensiones políticas, económicas y culturales en el siglo XXI. **Pia Riggirozzi**, Unasur: construcción de una diplomacia regional en materia de salud a través de políticas sociales. **Sofía Boza y Ana Fernández-Ardavín**, La Política Agrícola Común Europea en el contexto de los procesos de negociación en la OMC. **Viviana García Pinzón**, Territorios fronterizos, agenda de seguridad y narcotráfico en Chile: Plan Frontera Norte. **Amalia Stuhldreher**, La migración: cambio de ciclo en las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe. OPINIÓN: **Gema Santamaría**, Drugs, Gangs and Vigilantes: How to Tackle the New Breeds of Mexican Armed Violence. RESEÑAS.

Estudios Internacionales es una publicación del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile. Condell 249, Casilla 14187 Suc. 21, Santiago 9, Chile. Tel.: (56-2) 4961200. Fax: (56-2) 2740155. Correo electrónico: <inesint@uchile.cl>. Página web: <www.iei.uchile.cl>.

Alemania: F. Delbanco, Tel.: (49 4131) 2428-8, e-mail: <post@delbanco.de>.

Argentina: Distribuidor: Jorge Waldhuter, Pavón 2636, Buenos Aires, Tel./Fax: 6091.4786, e-mail: <jwalibros@ciudad.com.ar>. Librerías, Buenos Aires: Librería De la Mancha, Av. Corrientes 1888, Tel.: 4372.0189.

Bolivia: en La Paz: Yachaywasi, Tel.: 2441.042, e-mail: <yachaywa@acelerate.com>, Fax: 244.2437. Plural Editores, Tel./Fax: 2411.018, e-mail: <plural@plural.bo>.

Colombia: Librería Fondo de Cultura Económica, Calle 11 No. 5-60, Barrio La Candelaria, Bogotá, Colombia. Tel.: (571) 2832200, e-mail: <libreria@fce.com.co>.

Costa Rica: Librería Nueva Década, Tel.: (506) 2225.8540, e-mail: <ndecada@ice.co.cr>.

Ecuador: LibriMundi, Tel.: (5932) 252.1606, 223.4791, e-mail: <librimu1@librimundi.com.ec>.

España: Marcial Pons-Librero, Tel.: (34 914) 304.3303, e-mail: <revistas@marcialpons.es>; Mundi-Prensa Libros, (34 914) 363.702.

Guatemala: F&G Libros de Guatemala, 31 avenida "C" 5-54, zona 7, Colonia Centro América, 01007 Guatemala, Tel.: (502) 2433 2361 (502) 5406 0909, e-mail: <informacion@fygeditores.com>.

Japón: Italia Shobo, Fax: 3234.6469; Spain Shobo Co., Ltd., Tel.: 84.1280, Fax: 84.1283, e-mail: <info@spainshobo.co.jp>.

Nicaragua: Instituto para el Desarrollo y la Democracia (Ipade), Km 9 1/2 carretera a Masaya, Tel.: 276.1774 (Ext. 8), Apartado Postal 2438, e-mail: <comunicacion@ipade.org.ni>.

Perú: El Virrey, Bolognesi 510, Miraflores, Lima, Tel.: 444.4141, e-mail: <info@elvirrey.com>.

Puerto Rico: en Río Piedras: Compañía Caribeña de Libros, Tel.: (1-787) 297.8670, e-mail: <cclibros@yahoo.com>.

Ventas y consultas por Internet:

<www.nuso.org>

Distribución internacional a librerías:

<distribucion@nuso.org>

PARA SUSCRIBIRSE A NUEVA SOCIEDAD

SUSCRIPCIÓN	ANUAL	BIENAL
Incluye flete aéreo	6 números	12 números
América Latina	US\$ 70	US\$ 121
Resto del mundo	US\$ 107	US\$ 196
Argentina	\$ 396	\$ 792

> Formas de pago

1. **Pago online:** Ingrese en <<http://www.nuso.org/suscribe.php>>, donde encontrará un formulario para registrar su pedido y efectuar el pago.

2. **Pago con tarjeta de crédito vía postal:** Complete el cupón incluido en la revista y envíelo por correo a: Nueva Sociedad, Defensa 1111, 1° A, C1065AAU Buenos Aires, R. Argentina.

3. **Pago con cheque:** Envíe un cheque por el importe correspondiente a la orden de **Fundación Foro Nueva Sociedad** a la siguiente dirección: Nueva Sociedad, Defensa 1111, 1° A, C1065AAU Buenos Aires, R. Argentina, acompañado de los datos del suscriptor (nombre, domicilio postal completo, teléfono, correo electrónico).

> Para otros medios de pago y cualquier otra consulta, escriba a <distribucion@nuso.org>.

GEOPOLÍTICAS DEL ISLAM

COYUNTURA

Catalina Niño. Cerca de un acuerdo...

¿cerca de la paz? El laberinto de las negociaciones en Colombia

Hildebrand Breuer. ¿Éramos felices sin saberlo? Viejas y nuevas fracturas en la sociedad venezolana

TRIBUNA GLOBAL

Bärbel Kofler / Jochen Steinhilber.

Demasiado en juego como para fracasar. Tres cumbres que deben guiar al mundo, con final incierto

TEMA CENTRAL:

Khatchik DerGhougassian. Chiitas y sunnitas: grietas y guerras en el siglo XXI

Pierre-Jean Luizard. La emergencia del Estado Islámico. Claves geopolíticas, historia y clivajes confesionales

Zidane Zeraoui. El regreso de Irán: del «eje del mal» al acuerdo con Estados Unidos

Santiago Alba Rico. Siria y el retorno de los zombis. ¿De la primavera árabe al invierno islamista?

Amel Boubekeur. Los vaivenes de la primavera tunecina

Heiko Flottau. El islam saudita y el nudo gordiano en Oriente Medio

Edwy Plenel. El «gran reemplazo» o las formas de la islamofobia en la Francia actual

Bakary Sambe. Senegal: un islam local en épocas de globalización religiosa

CRÓNICA

Boris Miranda. El Carnicero y el Patrón. La conexión oculta entre Pablo Escobar y Klaus Barbie

SUMMARIES

¿DÉCADA GANADA?

El Estado y la (des)igualdad en América Latina

COYUNTURA

Edelberto Torres Rivas. Guatemala: la corrupción como crisis de gobierno

María Esperanza Casullo. Argentina: del bipartidismo a la «democracia peronista»

TRIBUNA GLOBAL

César Rendueles / Jorge Sola. Podemos y el «populismo de izquierdas». ¿Hacia una contrahegemonía desde el sur de Europa?

TEMA CENTRAL

Alfredo Iñiguez. Estado y tributos en América Latina. Avances y agendas pendientes

Inés Dussel. Deudas y desafíos de una nueva agenda en educación

Karl-Dieter Hoffmann. Pobreza y desigualdad: la necesidad de un enfoque multidimensional

Pierre Salama. ¿Se redujo la desigualdad en América Latina? Notas sobre una ilusión

Roberto Gargarella. La «sala de máquinas» de las constituciones latinoamericanas. Entre lo viejo y lo nuevo

Alejandra Peña López. ¿Hacia un Estado meritocrático? Las tensiones del cambio en el Ecuador de la Revolución Ciudadana

Pablo Ospina Peralta. ¿Por qué protestan en Ecuador? Rafael Correa y el fracasado aumento del impuesto a las herencias

Ximena Soruco Sologuren. La nueva burocracia plurinacional en Bolivia. Entre la democratización y la institucionalización

Horacio Cao / Maximiliano Rey. El modelo de administración pública en cuestión. Visiones desde América Latina

Horacio Cao / Maximiliano Rey. El modelo de administración pública en cuestión. Visiones desde América Latina

Visiones desde América Latina

ENSAYO

Horacio Tarcus. Leer a Balibar. Viejos y nuevos debates sobre la emancipación

SUMMARIES



www.nuso.org

Septiembre-Octubre 2015

COYUNTURA

Jean Tible / Alana Moraes ¿Fin de fiesta en Brasil?

Daniel Agramont Lechín Bolivia: el ingreso al Mercosur y la política exterior de Evo Morales

TRIBUNA GLOBAL

Iris Deroeux Ta-Nehisi Coates: un grito de rabia afroamericano

TEMA CENTRAL

Enrique Dussel Peters El sector público de China y su relación con América Latina y el Caribe

Yang Zhimin Los actores del desembarco chino en América Latina

Adrian H. Hearn ¿Confucio versus Zeus? China, Brasil y la producción alimentaria

Luciano Damián Bolinaga Política china en el Río de la Plata

Dong Jingsheng China y el Caribe: acercamientos, desconfianzas y desafíos

Bettina Gransow Inversiones chinas en infraestructura: ¿una situación en la que todos ganan?

Julie Michelle Klinger Minerales estratégicos: cambio de escala de las relaciones entre China y Brasil

Eduardo Daniel Oviedo Argentina y China: los actores del comercio sojero y el flujo migratorio

Ariel C. Armony / Nicolás Velásquez Percepciones antichinas en las comunidades virtuales

ENSAYO

Álvaro García Linera El Estado y la vía democrática al socialismo



9 770251 355013