



umbrales

Revista del Postgrado en Ciencias del Desarrollo

33

Abril 2018



China, tendencias geopolíticas
y América Latina



Dr. Waldo Albarracín Sánchez
RECTOR

M.Sc. Alberto Quevedo Iriarte
VICERRECTOR

M.Sc. Cecilia Salazar de la Torre
DIRECTORA - CIDES

Obrajes, Av. 14 de Septiembre N° 4913, esquina Calle 3
Telf/Fax: 591-2-2786169 / 591-2-2784207
591-2-2782361 / 591-2-2785071
cides@cides.edu.bo
www.cides.edu.bo



Umbrales N° 33

China, tendencias geopolíticas y América Latina

La Revista “Umbrales” es una publicación semestral del Postgrado en Ciencias del Desarrollo, unidad dependiente del Vicerrectorado de la Universidad Mayor de San Andrés. Tiene como misión contribuir al debate académico e intelectual en Bolivia y América Latina, en el marco del rigor profesional y el pluralismo teórico y político, al amparo de los compromisos democráticos, populares y emancipatorios de la universidad pública boliviana.

Consejo editorial:

Alfredo Seoane (CIDES-UMSA)

Cecilia Salazar (CIDES-UMSA)

Rogelio Churata (CIDES-UMSA)

Coordinador de la publicación: Rogelio Churata

© CIDES-UMSA, 2018

Primera edición: Abril 2018

D.L.: 4-3-27-12

ISSN: 1994-4543

Umbrales (La Paz)

ISSN: 1994-9987

Umbrales (La Paz. En línea)

Producción: Plural editores

Impreso en Bolivia

Índice

Presentación	7
--------------------	---

Tema central **China, tendencias geopolíticas y América Latina**

Circuitos comerciales andino-pacíficos: La red de distribución de productos electrónicos hacia Bolivia <i>Juliane Müller</i>	13
Importación de vehículos usados asiáticos en Bolivia: Reforma de la política reguladora y sus significados <i>Isamu Okada</i>	39
Inversiones chinas en América Latina: Retos y oportunidades <i>Julia Cuadros Falla</i>	59
La inversión extranjera directa China en América Latina y Bolivia <i>Julio Alvarado Aguilar</i>	89
China en la geopolítica mundial y la política de la vecindad extendida <i>Rogelio Churata Tola</i>	119

Las asimétricas relaciones de América Latina con el Asia Pacífico	
<i>Horst Grebe López</i>	139
El fin de la democracia	
<i>Aitor Iraegi Balenziaga</i>	163
Chile-China: Relaciones en tiempos de extractivismo intensivo	
<i>Lorena Bugueño-Sambra</i>	187

Presentación

La influencia del Asia y China en el sistema internacional se acrecienta cada vez más, por el sorprendente dinamismo económico en las últimas tres décadas que reconfiguran las relaciones internacionales, la geopolítica y las nuevas condiciones regionales que arrastran cambios en las prioridades y visiones sobre la forma ideal de inserción internacional de los países emergentes y de América Latina.

En ese contexto, el Postgrado en Ciencias del Desarrollo (CIDES/UMSA) vio pertinente contribuir con reflexiones acerca de la causas, los efectos y los desafíos para los países de la región. En este marco se decidió que la presente Revista *Umbrales* N° 33, destine el apartado TEMA CENTRAL a abordar la relación Asia - América Latina que aflige a Bolivia y a otros países de la región, aportando al debate con temas de trascendencia académica y política.

Los artículos que se presentan en la Revista fueron elaborados por docentes investigadores del CIDES, incluidos varios de nuestros profesores invitados y una ex alumna de los programas de Maestría. También, contamos con contribuciones de varios colegas de la región.

Los artículos que componen la revista, están organizados en tres temas: el económico-comercial, el político y las alianzas regionales de integración. En el primer tema, está el artículo de Juliane Müller, “Circuitos comerciales Andino-Pacífico: la red de distribución de productos electrónicos hacia

Bolivia”, que trata de las transacciones entre diversos comerciantes y empresarios en Bolivia y Chile. Enfatiza el ambiente comercial internacional de la zona franca de Iquique que permite a los mayoristas bolivianos de artefactos electrónicos invertir en economías de escala y acceder a productos chinos. Una de las principales fuentes de crecimiento de sus negocios ha sido el crédito recibido por los intermediarios afincados en la zona, líneas de crédito basadas en relaciones de confianza entre estos proveedores asiáticos y su clientela boliviana. Finalmente, el comercio Andino-Pacífico ha sido la puerta de entrada de empresas electrónicas transnacionales japonesas, coreanas y chinas al mercado boliviano.

Luego está el artículo de Isamu Okada, “Importancia de vehículos usados asiáticos en Bolivia: reforma de la política reguladora y sus significados”, que ilustra sobre una temática de alta importancia habida cuenta que Bolivia es el primer importador de vehículos usados de Asia en toda la región latinoamericana. La comparación de datos de exportación e importación y el escrutinio de la política boliviana y los acontecimientos de la década de bonanza, revela un aspecto de relación transpacífica curiosa pero poco conocida.

El artículo “Inversiones chinas en America Latina: retos y oportunidades” de Julia Cuadros se concentra en identificar los riesgos y oportunidades de la presencia China en América Latina y que no son solo económicos, sino también ambientales y sociales, en tanto amenazan los derechos de las poblaciones locales, campesinas e indígenas, ubicadas fundamentalmente en áreas de influencia de represas, hidroeléctricas y extracción minera y de hidrocarburos.

Finalmente, está el artículo de Julio Alvarado “La Inversión Extranjera Directa (IED) China en América Latina y Bolivia”, que presenta una relevante información cuantitativa y cualitativa sobre los intereses de la inversión extranjera directa de China, además de analizar las tendencias de la IED de salida en el mundo y papel de China con base en un marco teórico realista de relaciones internacionales.

El segundo tema se concentra en la cuestión geopolítica y la democracia en la región del Asia y su influencia en América Latina. El trabajo de Rogelio Churata Tola examina la re-emergencia china en una nueva etapa

de desarrollo en el mundo y los diversos cambios de relaciones económicas y geopolíticas que ha generado en la potencias del norte y en el sur continental. A ello se agrega los alcances en las décadas venideras y los grandes desafíos que presenta esta emergencia para los países de la región y Bolivia.

Horst Grebe Lopez, en su artículo “Las asimetrías relaciones de América Latina con el Asia Pacífico”, nos presenta una útil comparación del desarrollo entre las economías de los países del sudeste asiático y las económicas latinoamericanas, estas últimas atrapadas primero por la crisis de deuda y luego por el Consenso de Washington. Desde el punto de vista del autor, sin embargo, el verdadero desafío fue planteado por el sorprendente dinamismo económico de China y las recientes iniciativas de la Franja y la Ruta de la Seda que modifican la geopolítica global e inaugura una época de reacomodo del nuevo orden internacional.

Cierra este tema el trabajo de Aitor Iraegui Balenziaga, “El fin de la democracia”, que da cuenta de la democracia representativa liberal que vivió, a mediados de la década de los noventa del siglo veinte su momento de mayor esplendor, retrocediendo veinte años después y dando cuenta del fracaso de las transiciones democráticas en los países de la periferia y vislumbrándose el futuro bajo la hegemonía de grandes potencias que no son democráticas, como China.

En el tema de integración o de alianzas regionales, está el trabajo de Lorena Bugueño Sombra, “Chile - China: relaciones en tiempos de extractivismo intensivo”, que analiza a partir de la situación global de reconfiguración de las relaciones internacionales, el ordenamiento territorial y el proceso de industrialización de China, mientras que en el polo opuesto Chile desarrolla una especie de ‘consenso extractivista’, bajo el amparo de un neoliberalismo consolidado.

Con este número, la revista UMBRALES N° 33 del CIDES-UMSA espera contribuir a un debate que es todavía incipiente en el país, a pesar de las grandes dimensiones problemáticas que alberga.

Rogelio Churata Tola

Tema central

China, tendencias geopolíticas
y América Latina

Circuitos comerciales andino-pacíficos: La red de distribución de productos electrónicos hacia Bolivia

Juliane Müller¹

Resumen

Este artículo trata de las transacciones entre diversos comerciantes y empresarios en Bolivia y Chile. El ambiente comercial internacional de la zona franca de Iquique ha permitido a los mayoristas bolivianos de artefactos electrónicos invertir en economías de escala y acceder a productos chinos. Una de las principales fuentes de crecimiento de sus negocios ha sido el crédito recibido por los intermediarios afincados en la zona, líneas de crédito basadas en relaciones de confianza entre estos proveedores asiáticos y su clientela boliviana. A su vez, la economía comercial Andino-Pacífica ha sido la puerta de entrada de empresas electrónicas transnacionales japonesas, coreanas y chinas al mercado boliviano.

Identificando los circuitos comerciales que traspasan fronteras étnico-nacionales en diferentes momentos del tiempo, los objetivos de este texto son entender la orientación cada vez mayor del comercio boliviano hacia el Este asiática y analizar las dinámicas socio-económicas y las relaciones de poder entre los actores involucrados.

Palabras claves: Circuitos comerciales; economía regional; comercio popular; empresas multinacionales; China; Iquique; Bolivia; electrónica

Abstract

This article addresses the transactions between various traders and entrepreneurs in Bolivia and Chile. Thanks to the international commercial environment of the Iquique free-trade

1 Doctora en Antropología, docente e investigadora de la Universidad de Múnich (LMU), Alemania.

zone, Bolivian wholesalers of electronic devices have been able to invest in economies of scale and access Chinese products. One of the primary sources of growth of their businesses has been the credit granted to them by the intermediaries in the area, lines of credit based on relationships of trust between these Asian suppliers and their Bolivian customers. At the same time, the Andean-Pacific commercial economy has been the gateway for Japanese, Korean and Chinese transnationals in the electronics sector to enter the Bolivian market.

Identifying the trade circuits that cross ethnic-national borders at different moments in time, the objectives of this text are to understand the increasing focus of Bolivian trade towards East Asia and to analyze the socio-economic dynamic and the power relations among the actors involved.

Keywords: *Commercial circuits; regional economy; popular trade, multinational corporations; China; Iquique; Bolivia; electronics*

Introducción

En el presente artículo, examino las transacciones económicas interétnicas y transnacionales entre los distintos comerciantes en Bolivia y Chile que han facilitado una red de productos centrada en el Este asiático. Las interacciones a lo largo del tiempo han preparado el camino para que los comerciantes bolivianos se contacten de forma directa con las fábricas chinas y para que las marcas chinas se interesen en el mercado boliviano. Abogo porque se vea la red de distribución de productos electrónicos en Bolivia como una *economía regional*. Este sistema de intercambio regional ha proporcionado extraordinarias oportunidades de ascenso económico para algunos comerciantes bolivianos que han usado el crédito de los proveedores como una fuente con la cual ampliar los negocios. La moneda principal de dicho crédito implícito para el comercio es la credibilidad; *una buena reputación construida a lo largo del tiempo en interacciones periódicamente renovadas y aumentando los volúmenes de compra*. Las fuentes de confianza son la persona y su conducta pasada en un contexto específico, el entorno comercial relativamente estable en la Zona Franca de Iquique que incluso compensa la impredecibilidad del comercio de contrabando y otras pérdidas debido a inseguridades legales.

La presencia de intermediarios conectados con Asia en la Zona Franca de Iquique (Zofri) en especial, ha representado excelentes oportunidades para los comerciantes populares bolivianos, muchos de los cuales de origen

indígena-rural, superar a otros, mayormente negocios de importación de inmigrantes europeos en el país, y se han convertido en distribuidores a gran escala e importadores ellos mismos. Además, como este artículo intenta mostrar, esta red de productos significa una colaboración a largo plazo entre los comerciantes bolivianos y otros empresarios. Sin estas alianzas, los importadores y mayoristas bolivianos no tendrían el mismo nivel de éxito. Las colaboraciones han establecido *formas de hacer negocio para posteriores inversiones*, incluso aquellas de empresas multinacionales (EMNs). Los acuerdos incluyen determinadas maneras de crear confianza interpersonal, y acuerdos de compra y crédito, reproducidos parcialmente primero por las multinacionales del este asiático Sony, Samsung, LG y, más recientemente, empresas chinas como Changhong, Haier, Huawei y Xiaomi.

El seguimiento de este mundo económico cultural entre la ciudad portuaria de Iquique en el Pacífico y Bolivia apunta a historizar nuestra comprensión del comercio popular a medida que se conecta cada vez más con los mercados internacionales centrados en China, las cadenas de productos y empresas. Dicha narrativa que da una mirada a diferentes momentos del tiempo en una red de comercio espacialmente extendida no solo nos permite identificar patrones económicos y culturales persistentes sino que comprende los cambios en las dinámicas comerciales y las relaciones de poder entre los actores involucrados.

Las relaciones espacialmente ampliadas e interétnicas de confianza y crédito apenas se han tratado en la investigación de las economías populares urbanas y migrantes en Latinoamérica. Desde el trabajo inicial de Larissa A. Lomnitz sobre México en los 70s, la investigación se ha enfocado en prácticas económicas en las cercanías geográficas y sociales de la familia y comunidad (Lomnitz 1975). De la misma forma, el crédito informal (no protegido por garantías legalmente probadas) es con mayor frecuencia analizado mientras circula en asociaciones de ahorro y crédito rotatorio dentro de grupos bastante homogéneos de personas, un radio de acción limitado y contacto diario personal, factores que funcionan como garantías alternativas y prueba de solvencia (Wilks 2014).

Es el reciente interés de las ciencias sociales hacia la “globalización desde abajo” (Mathews, Alba Vega, and Lins Ribeiro 2012) que relaciona el

funcionamiento de las economías populares con el del comercio transnacional y diásporas de comercio. “La globalización desde abajo” está conceptualizada como una serie de nudos (mercados populares y centros de comercio en ciertas ciudades en todo el mundo), interconectados mediante redes de productos (en su mayoría de bajo presupuesto) y mediante comerciantes que participan en la globalización, adecuan sus productos, pero lo hacen desde una posición subordinada. Este mundo no podría existir sin la colaboración interétnica y, de hecho, la literatura acerca de los comerciantes africanos y de Asia Central en China discute la creación de confianza hacia los intermediarios y firmas nativas como una condición clave para el éxito empresarial de los extranjeros (Cheuk 2012; Müller y Wehrhahn 2013; Marsden 2017). Los estudios han demostrado que la etiqueta social y de negocios china conocida como *guanxi* (relación o conexión) muestra ciertas similitudes con las relaciones personalistas y formas de parentesco ficticio (*compadrazgo*) que entrecruzan tratos comerciales en Latinoamérica (Hearn, Smart, y Hernández 2011).

El artículo está basado en la investigación etnográfica realizada entre el 2013 y 2016. El trabajo de campo se llevó a cabo en un periodo total de quince meses, principalmente en Bolivia, los mercados en La Paz, pero también en Zofri en la ciudad portuaria chilena de Iquique. Una gran parte de los datos aquí interpretados provienen de conversaciones en lugares de trabajo de los comerciantes y de observación en los mercados in La Paz, así como de la observación participante en eventos sociales. Se realizaron entrevistas semiestructuradas con comerciantes, revendedores y empleados corporativos. La observación directa de las empresas ha sido posible mediante una pasantía de investigación con Samsung que me permitió acompañar a los empleados en sus actividades diarias y visitar los mercados con ellos, y en “espacios de interfaz” donde las empresas se representan a sí mismas con el público (Ortner 2010). En este caso, estos eventos fueron actividades promocionales ofrecidas a comerciantes bolivianos. Para complementar el trabajo de campo, seguí sistemáticamente las noticias de los medios nacionales acerca de la participación china en el país y una serie de documentos acerca de las empresas. Considero que esta clase de análisis de documentos es una parte importante de una etnografía de economías contemporáneas y en particular del sector empresarial.

En principio presentaré brevemente los mercados para artículos electrónicos en La Paz antes de examinar Iquique y el crédito entre los comerciantes bolivianos y las firmas intermediarias. Luego describiré las interacciones entre EMNs Asiáticas y comerciantes bolivianos en La Paz, un proceso que aprovecha las formas culturales específicas de creación de confianza y las relaciones comprador-vendedor. Finalmente, me concentraré en la llegada de empresas chinas a Bolivia y demostraré que la representación chino-boliviana de una marca china es especialmente adecuada para reproducir tanto las relaciones preferenciales proveedor - cliente y el crédito comercial. El análisis de estas tres fases pretende dar seguimiento a la transformación económica que se ha producido desde el auge de Iquique, la adaptación asiática de los mercados bolivianos, y la creciente participación directa china con los mercados consumidores bolivianos. Estos procesos hablan de esfuerzos corporativos que incorporan procesos anteriores y éxitos de la interacción asiático-boliviana, pero que también cambian el peso relativo de los interlocutores del comercio de artículos electrónicos.

Mercados para productos electrónicos en La Paz

Las ciudades de La Paz, la sede del gobierno boliviano, a 3,500 metros sobre el nivel del mar, y El Alto, que surgió sobre la hoyada de La Paz como resultado de las olas de inmigración del campo, forman un área metropolitana densamente poblada de 1.6 millones de personas. Los principales mercados para productos electrónicos en La Paz están ubicados a lo largo de dos calles y manzanas aledañas, Eloy Salmón y Huyustus, en un distrito al noroeste del centro de la ciudad, un área con una fuerte afluencia de migrantes rurales desde inicios del siglo 20, especialmente de aquellos de origen Aymara. Con el crecimiento y consolidación de este distrito en las últimas décadas, se han multiplicado los mercados cerrados y las ferias al aire libre, y el comercio callejero se ha extendido literalmente en cada metro de acera.²

2 Sobre el comercio en los Andes, ver Larson, Harris y Tandeter 1995; Tassi et al. 2013; acerca de comercio y género, ver Babb 1998; Seligmann 2001; Scarborough 2010.

Las áreas comerciales de la Eloy Salmón y las zonas altas de la Huyustus han experimentado un rápido cambio gracias a la disponibilidad de artículos electrónicos y dispositivos digitales asiáticos y chinos. Los vendedores callejeros se han convertido en dueños de tiendas, mayoristas e importadores; los nuevos comerciantes han ingresado a los niveles inferiores de suministro. El entorno construido ha cambiado ya que los comerciantes más exitosos han abierto *galerías* comerciales. La gente de toda el área metropolitana compra en la Eloy Salmón y la Huyustus. Los supermercados de las zonas más acomodadas de la ciudad también compran productos electrónicos de estos negocios populares. Consecuentemente, los artículos electrónicos de EMNs del Este asiático de Samsung, Sony y LG y recientemente la China Changhong han abierto salas de exposición en la Eloy Salmón no solo para exponer sus productos a los clientes finales sino para estar cerca de los comerciantes bolivianos. Estos se han convertido en socios clave de las empresas extranjeras.

De hecho, si bien la influencia de larga data de extranjeros y EMNs en la minería y la manufactura ha sido ampliamente analizada y está muy presente en la opinión pública y la prensa, la influencia de las empresas comerciales extranjeras en el país y la región es apenas reconocida (para una excepción, ver Buechler y Buechler 1992). Aunque la presencia de ciudadanos chinos, y otros del Este y Sur de Asia no es muy alta³, estos han sido importantes e influyentes para los comerciantes bolivianos a través de su presencia en Iquique y como parte de la configuración de agentes económicos que conforman el comercio Andino-Pacífico en productos electrónicos que analizo en este artículo. El siguiente capítulo muestra como los comerciantes bolivianos y los intermediarios situados en Iquique crearon una red de comercio regional, interétnica que configurarían las posteriores dinámicas e inversiones.

3 Ellis estima el número de individuos de origen chino en 12,000 (Ellis 2009: 138). De acuerdo al último censo, no más de 933 ciudadanos chinos viven en Bolivia, solo 114 en la ciudad de La Paz (INE 2012; Ellis 2009: 138). Apenas hay presencia de comerciantes chinos en la Eloy Salmón y Huyustus. Esto es diferente para los textiles donde encontramos una presencia histórica, aunque pequeña de intermediarios y talleres chinos. Las casas comerciales de libaneses y sirios si fueron históricamente importantes en todo el país.

Iquique, el auge del intercambio regional y el crédito

Los patrones de transacción entre los comerciantes internacionales y los comerciantes bolivianos en Iquique muestran que el cambio de las casas comerciales y productos europeos y de Norte América a los asiáticos no está basado solo en la lógica cruda de los precios bajos o los logros de los comerciantes bolivianos. Más bien, el cambio de las rutas de comercio y la mercadería depende del crecimiento y la consolidación de Zofri como un entorno distintivo altamente comercial y social. Los comerciantes bolivianos de la Eloy Salmón y la Huyustus han viajado por décadas a Zofri para la compra de productos manufacturados. Desde los 80s, a medida que los últimos productos electrónicos llegaban cada vez más de China, Zofri, fundada en 1975, se ha convertido en el lugar clave para la compra, el almacenamiento y manejo de equipos electrónicos y electrodomésticos. Esto ha cambiado profundamente las estructuras mayoristas y minoristas en los mercados populares en Bolivia. Los comerciantes de primera generación, ahora en sus sesentas, saben acerca del antiguo “monopolio” de las casas comerciales en el distrito colonial de la ciudad. La pareja de comerciantes Ana y Ángel Fernández⁴ cuentan cómo, cuatro décadas antes, traían productos desde el centro de la ciudad hasta sus rudimentarios puestos de venta. Atendían a clientes que no compraban en el centro. Haciendo uso de la segmentación del espacio urbano y de la discriminación étnica y racial, los comerciantes más experimentados como esta pareja compraban dispositivos hechos en los EE.UU. y Europa de estas empresas de descendientes de italianos, alemanes, judíos y libaneses-sirios para revenderlos. Durante esta misma época, determinada mercadería era introducida de contrabando en Bolivia desde el Perú, pero estos seguían siendo productos Europeos, concretamente baterías, máquinas de coser y máquinas de escribir. A medida que los productos electrónicos llegaban cada vez más desde Asia, las empresas europeas perdieron su posición privilegiada de intermediarios, y Zofri adquirió mayor importancia.

4 Los nombres de los comerciantes han sido cambiados por razones de anonimato mientras que los nombres de empresas son citados tal cual.

Zofri está conformada por un centro comercial libre de impuestos y un área de venta al por mayor. Esta última, el llamado recinto amurallado es un barrio entero con calles numeradas y cientos de tiendas y almacenes. En comparación con el elegante, resplandeciente centro comercial cercano, esta área asignada luce descuidada, es polvorienta y funcional, aunque es multi-sectorial y altamente internacional. Solo 44% de las empresas comerciales en Zofri son de propiedad de chilenos, el resto es una mezcla de empresas chinas (17%), así como de empresarios migrantes de Taiwán, Corea, India, Pakistán, Líbano, Argentina, Brasil, Perú y Bolivia, para nombrar a las comunidades más importantes numéricamente (Zofri 2014/2).⁵

A lo largo de las décadas anteriores, los intermediarios han sido el vínculo de conexión entre los comerciantes populares de países vecinos (en particular Bolivia, Paraguay y Perú) y las marcas mundiales. Éstos últimos negocian con los fabricantes chinos ya sea de forma directa o indirecta (mediante los EMNs). Mientras los revendedores más pequeños en los sectores tales como indumentaria, zapatos y juguetes venden cosas baratas y copias de marcas internacionales directamente importadas del extranjero, todos los intermediarios más grandes de artículos electrónicos manejan marcas conocidas internacionalmente e interactúan tanto con los comerciantes populares como con las EMNs. Son redistribuidores oficiales de ciertas líneas de productos. La logística desde la fábrica hasta la zona franca es manejada por las empresas, en Zofri los intermediarios se hacen cargo, compran determinadas cantidades y las almacenan en sus depósitos. Compran bajo su propio riesgo. Esto incentiva las ofertas especiales para sus clientes bolivianos en ciertos momentos cuando ellos quieren deshacerse de existencias. Como veremos luego, su posición de intermediarios no depende de sus conocimientos de logística internacional o distribución (manejada por las empresas y los comerciantes respectivamente), sino de

5 Asiáticos y ciudadanos de Oriente Medio han emigrado a Chile en diferentes momentos desde inicios del siglo 19 (Hu-DeHart 2009). La historia de los chinos cantoneses en Antofagasta y Tarapacá (con la capital regional Iquique) comienza con el trabajo de inmigrantes en salitre en la última mitad del siglo 19. El comercio se desarrolló rápidamente alrededor de la extracción del salitre de tal forma que en 1887, la Sociedad de Beneficencia China fue fundada en Iquique (Lin Chu 2004; Hu-DeHart, 2011).

las prácticas de crédito y préstamo que sirven para promover y acelerar la rotación de mercadería.

Las empresas más exitosas de Iquique han conocido a sus clientes privilegiados bolivianos por años y sus representantes viajan constantemente a La Paz y a otras ciudades bolivianas con el fin de recibir pedidos y exigir pagos. Venden a precios competitivos de distribución y ofrecen créditos que permiten largos periodos de retrasos en los pagos de hasta 120 días, incluso de 150 días en el último trimestre del año (Entrevista Iquique, Noviembre 2014). Esta práctica bastante arriesgada pensada desde una perspectiva ortodoxa es parte de la estrategia de los distribuidores para asegurar su base de clientes así como para aumentar los volúmenes de compra de los clientes. Las condiciones de préstamos y crédito de los productos se basan en posiciones comerciales relativas que dependen del contexto específico del mercado; aquí en las altas y bajas de la oferta y demanda en los países vecinos a Iquique que varían con las políticas económicas nacionales, el valor relativo de sus divisas, y sus regímenes fronterizos. De hecho, intermediarios situados en Iquique dependen de la vitalidad del comercio popular transnacional. Recientemente, observaron una reducción de los mercados aparte del mercado boliviano. Un intermediario de la India de electrodomésticos de bajo costo indica que en los últimos diez años perdió el 50% de rotación (Entrevista Iquique, Noviembre 2014). En cambio, las casas comerciales más grandes que lograron ser distribuidores oficiales de marcas mundiales, aunque se concentran también en Bolivia, han podido incrementar la escala de sus operaciones.

Las “líneas de crédito” de las empresas de Iquique son consideradas cruciales por los bolivianos, por ejemplo por la importadora y mayorista Elsa Gómez. Ella enfatiza el rol de los distribuidores en Iquique y la Zona Franca de Colón para el crecimiento de su negocio. Aunque nadie lo diría por el aspecto de su tienda que es tan pequeña, básica y caóticamente llena como cualquier otra de la Huyustus, tampoco por su aspecto (ella siempre viste una *pollera* que indica su origen rural), ella, su esposo y dos hijos se encuentran actualmente entre los principales importadores de marcas comerciales de electrodomésticos en La Paz y son requeridos por las empresas. Estos comerciantes a gran escala importan mercadería por cerca de \$ 100,000 por mes, en ocasiones más, a menudo dividida en dos

pedidos (Entrevista Iquique, Noviembre 2014). Cuando la pareja viajó a Iquique por primera vez a mediados de los 90s, tenían solamente \$ 5000 en sus bolsillos. A lo largo de dos décadas, han estado expandiendo el tamaño y frecuencia de sus pedidos ya que les dieron capital para compras grandes y ocasionales ofertas de descuentos masivos de parte de los distribuidores en Zofri y en la zona de Colón.

Otro ejemplo es Marta González quien empezó a viajar con sus dos hermanas a Iquique hacia treinta años. Hoy en día, todas las hermanas tienen sus propios negocios de importación, sus tiendas y depósitos están esparcidos en toda la Huyustus. Marta González ha construido una alianza tan fuerte con sus proveedores en Zofri que aunque a mediados de 2015 ella perdió mercadería con un valor de US-\$ 70,000 (presumiblemente confiscada como contrabando), ella recibió inmediatamente dinero en su cuenta bancaria, depositado por la empresa de Iquique. Ella me dijo que su socio le animaba y le decía pase lo que pase, “comenzaremos de nuevo”. Con este capital, la Sra. González ha podido rápidamente poner en circulación grandes cantidades de mercadería otra vez. Cuando la visité no mucho después que esto sucedió, ella vendió mercadería, principalmente radios para automóviles, su “especialidad”, por más de US-\$ 1.000 en solo 40 minutos. Además, ella menciona que su socio comercial de la India se ofreció a acompañarla a la China y mostrarle la fábrica donde él mismo fabrica. La promesa que hace ella a cambio es no entrar en directa competencia con él.

Además, la interacción entre los comerciantes bolivianos y el proveedor residente en Iquique incluye todos los regalos y pequeñas muestras de atención de relaciones comerciales a largo plazo. Las visitas de los clientes bolivianos más grandes como la familia Gómez y la Sra. González en Iquique son acompañadas por una cena con socios comerciales. Los bolivianos reciben ofertas especiales y regalos a fin de año y para el Día de la Madre. En octubre de 2015, varios importadores bolivianos y sus familias fueron invitados por una de las empresas con base en Iquique a una vacación de una semana en la República Dominicana. Esta no es una situación única, sino que se ha vuelto parte del círculo de negocios Bolivia-Iquique. Las marcas mundiales ofrecen cenas de alto nivel, viajes profesionales y de vacaciones a sus mejores clientes bolivianos.

Como ilustran los ejemplos, las opciones internas de créditos para las redes de comercio transnacionales e interétnicas constituyen un sistema constante de préstamos exento de intereses para compras grandes que obligan a compradores y a vendedores juntos, y ha hecho crecer a ambos. No obstante, esto también ha acentuado las diferencias socio-económicas entre los comerciantes. Otros que no están incluidos quedan rezagados. Cuando viajé con Antonia Colque a Iquique en Septiembre de 2016, nos enfrentamos con el hecho de que todos los intermediarios de marcas reconocidas de productos electrónicos habían establecido un pedido mínimo de por lo menos 2000 \$ por marca. Ya no se podía mezclar televisores de Samsung con lavadoras de LG, dicha diversificación y oferta surtida era una estrategia clave de los comerciantes a pequeña escala. La Sra. Colque se disgustó y desesperó al mismo tiempo. Luego de ser mal atendida por el jefe del departamento de ventas de una de las empresas de la que había comprado desde hace cinco años (antes de sufrir la pérdida de un pedido),⁶ su autoestima cayó al fondo mientras exclamaba “¿No es cierto que viajar a Iquique es una opción viable ahora solamente para los capitalistas?”. El libanés apenas nos miraba mientras murmuraba que no nos podía dar nada de crédito porque “te tienes que ganar tu crédito” y que “hace años era una historia diferente, podrías comprar por solo 500 \$, pero el negocio ha cambiado, ahora estamos operando a una escala diferente”.

Esta experiencia contrasta drásticamente con las historias que se escuchan de los comerciantes exitosos que se mencionaron antes. Muestra un comercio enfocado en economías de escala, una tendencia hacia marcas originales, y prácticas de préstamo y empréstito cada vez más orientadas a fines lucrativos. Los revendedores más exitosos de artículos electrónicos en Iquique están más y más comprometidos con las empresas y solamente algunos clientes seleccionados bolivianos. Describiré a continuación que

6 El riesgo de perder mercadería en el camino de Iquique a Bolivia (ya sea por un accidente o fraude de la agencia de transporte, o debido a las autoridades de aduanas) es –en teoría– asumido cincuenta-cincuenta por los comerciantes y los transportistas, pero este contrato es oral y algunos transportistas, especialmente con los comerciantes débiles, evaden sus obligaciones. Observe como difiere totalmente la situación de la Sra. Colque con el apoyo que tiene la Sra. González de su proveedor situado en Iquique mencionado antes.

este proceso de concentración parece haberse acelerado con las multinacionales chinas.

Los comerciantes bolivianos que viajan con más frecuencia y quieren comprar cantidades más pequeñas porque carecen de capital de inversión son relegados a productos menos lucrativos e intermediarios más pequeños. La Sra. Colque estaba visiblemente aliviada cuando entramos a una pequeña casa comercial japonesa⁷ donde reconoció al vendedor y el vendedor fingió reconocerla. La trató amablemente. Pudimos comprar ollas y balanzas que, como sabía la Sra. Colque, se vendían bien en Bolivia. No había opciones de crédito, pero sí volúmenes mínimos de compra. Durante nuestro regreso a La Paz, Sra. Colque lamentó no haber viajado mucho antes, hace 30 años cuando otros iban a Iquique con poco dinero, volvían, vendían todo y volvían inmediatamente a Zofri, a menudo en la misma noche. Estos fueron los orígenes de la Sra. González y de la pareja Gómez.

Hoy en día, los mayoristas y los intermediarios en artículos electrónicos incluso desaniman a los pequeños comerciantes a viajar a Iquique. Esto refleja su interés personal, pero se basa también en los costos de transporte y transacciones que están subiendo. Como el comercio de contrabando es cada vez más arriesgado (el control de aduanas ha aumentado notablemente con el gobierno entrado en el Estado de Evo Morales), los llamados *piloteros*, agencias de transporte de contrabando, han subido sus tarifas a casi el 25% del precio de la compra de la mercadería que llevan (por lo menos para los comerciantes menores que no reciben descuentos que los *piloteros* también ofrecen). La Sra. Colque compró, entre algunas otras cosas, una batería de seis ollas de diferentes tamaños por un precio en dólares americanos que equivale a 175 bolivianos. Añadiendo los costos de transporte suma 219 bolivianos, mientras que el máximo precio que ella puede obtener por la batería es de 250, probablemente menos. Aún así con estas ollas ella puede ganar cerca de 30 bolivianos, mientras que por la mayoría de los productos que compra de los mayoristas de la Huyustus para revenderlos en el mismo

7 Estos son pequeños negocios con hasta diez empleados que venden cosas de bajo costo –bajo margen como menaje de cocina, lámparas, y electrodomésticos de imitación. Los intermediarios oficiales en cambio son empresas familiares medianas con 70-100 empleados que en algunos casos también participan en otras áreas comerciales.

mercado, gana solamente cerca de 10-20 bolivianos por producto. Sin embargo, si ella contara sus costos de viaje y estadía en Chile, no funcionaría la equivalencia.

En resumen, la tendencia hacia la ampliación del comercio en productos de consumo de artículos electrónicos ha sido estimulada por las EMNs que prefieren vender grandes cantidades y ofrecer bonos especiales y reducciones de precios en el caso de compras grandes - una práctica que los intermediarios pasan a sus clientes bolivianos.

En la siguiente sección, estudiaré la llegada de estos agentes corporativos a Bolivia en el 2000s. El acuerdo corporativo asiático con el comercio popular boliviano se basa en varios factores que hacen más sólido el intercambio: la proximidad física y el contacto personal; respeto por el papel de los diferentes agentes del mercado; uso de prácticas tradicionales de lealtad, y cierta adaptación a la clase prevalente y a las posiciones étnicas.

Empresas del Este asiático, mercados populares bolivianos y la creación de confianza

Aunque productos de los conglomerados occidentales se exhiben en los mercados de La Paz (Philips, Oster, Bosch), las marcas más destacadas son del Este asiático. A diferencia de sus contrapartes occidentales que abastecen el mercado boliviano desde sus oficinas regionales en Miami, Samsung, Sony y LG vinieron primero a Iquique antes de hacerse físicamente presentes en los mercados populares en La Paz y otras ciudades bolivianas. Sony Electronics abrió una sucursal en el centro de la ciudad de La Paz a mediados de los 90s y un salón de exposición en la Eloy Salmón el 2003. LG y Samsung siguieron este giro hacia los mercados populares el 2007 y el 2012 respectivamente. La marca Samsung de artículos electrónicos en particular ha expandido notablemente sus negocios en Bolivia en los últimos años.⁸

8 Aun así, Sony y LG tienen sus oficinas principales en Santa Cruz donde se han fusionado con empresas bolivianas, y Samsung tiene su oficina principal en Calacoto en la zona sur de La Paz.

Dese que empezaron a operar en medio del comercio popular, las empresas han experimentado procesos de aprendizaje. LG intentó primero la misma mercadotecnia que desarrollaron para Chile, pero los puntos únicos de venta en Chile no funcionaban en absoluto para Bolivia. Se considera que los clientes bolivianos son extremadamente sensibles en cuanto a los precios y consideran seriamente los costos de energía y agua: “Si lo deja a la imaginación, no funciona, ellos quieren saber exactamente qué es y el beneficio que tiene” (Entrevista Iquique, Noviembre 2014).

Parte de estos procesos de aprendizaje es que la principal preocupación de las EMNs es con los mayoristas y minoristas. Cuando las empresas japonesas dejaron “desatendidos” a los comerciantes de la Eloy Salmón durante seis meses, sus marcas perdieron visibilidad, se cambiaron todos los carteles por los de la competencia y las ventas cayeron considerablemente. Ellos han aprendido que es esencial estar físicamente cerca de los mercados populares para promover las ventas de sus marcas y el acceso a información clave. Los empleados del salón de exposición de las marcas se mueven constantemente preguntando como van las ventas y si faltan algunos modelos. Hacen investigaciones de mercado que son la base para las ventas corporativas e iniciativas de mercadotecnia. La confianza es un pre-requisito para obtener cualquier información de los comerciantes ya que esta se maneja con extrema discreción. Como dice con orgullo uno de los empleados de Samsung: “He logrado ganar su confianza rápidamente ya que conozco de comercio internacional y a veces les ayudo. También conversamos de política, familia y religión, temas más privados” (La Paz, Septiembre 2016).

Los vendedores se consideran fundamentales para determinar que marca van a comprar los clientes: “Son ‘capos’. Un cliente entra para comprar un Sony, pero sale con un Changhong” (Iquique, Noviembre 2014; mi traducción). El poder de persuasión de los comerciantes está relacionado con el vínculo habitual *casero-/casera* entre el vendedor y el cliente. El flujo de mercadería en los mercados populares en Bolivia es posible a través de las relaciones personalizadas que involucran un compromiso mutuo. La relación no es acerca de normas estrictas de ventas o compras exclusivas,

sino que significa –por el lado de los mayoristas– ofrecer precios un poco mejores que para los clientes que no son *caseros* y, por el lado de los minoristas, algo de regularidad y lealtad.

Aunque las relaciones de *casero* son mucho más fuertes entre mayoristas y minoristas, y en los mercados rurales y ferias, también se practican en zonas urbanas minoristas como la Eloy Salmón donde muchos clientes son al principio desconocidos. Los vendedores tratan de atraer clientes en una relación de largo plazo. De forma similar, las empresas, atrayendo a los vendedores con pagos de primas por cada artículo de su marca vendido, tratan de construir una base leal de clientes del tipo *casero/casera* y tratan de evitar que los vendedores vendan productos de la competencia.

Otra forma de aprovechar las prácticas tradicionales existentes son los eventos promocionales, realizados en fechas específicas, antes de Navidad, y en junio y julio antes de los feriados bolivianos. Las empresas invitan a los mayoristas a cenas de negocios y a los minoristas y a sus vendedores a recepciones promocionales y banquetes. Estas eran originalmente planeadas como sesiones de mera capacitación para productos recientemente lanzados, pero, adoptando las tradiciones locales, ahora son eventos sociales que empiezan con una breve presentación de los productos, sus cualidades y puntos únicos de venta, seguida de la presentación del esquema de pagos de bonos, y para terminar una cena, en ocasiones incluso música y baile.

En suma, la adaptación de las empresas asiáticas al mercado boliviano desde inicios de los 2000s significa: Primero, que las campañas de mercadotecnia de las empresas son especialmente elaboradas para Bolivia y se han enfocado en los comerciantes. Segundo, los empleados de las empresas participan en la compleja red de relaciones en los mercados populares. Tienen que hacerlo para vender eficazmente sus marcas y acceder a la información clave del mercado. Esta es una forma de crear confianza adoptando estratégicamente prácticas locales. Significa una transición gradual de un modelo occidentalizado orientado a Chile hacia una forma asiática-boliviana de acuerdo.

Esto nos lleva al tercer, más reciente momento de la red regional de comercio y al acuerdo Asiático con los mercados Bolivianos recientemente poderosos: la participación directa de las empresas chinas en Bolivia, la

ampliación de su oferta de productos, y la formación de empresas conjuntas populares Chino-Bolivianas que conceden créditos de nuevas formas.

Marcas chinas de artículos electrónicos en Bolivia y nuevas cadenas de productos

Desde 2014 y como parte de una ola de inversiones chinas en el país⁹, las marcas de electrónica chinas han completado la oferta de dispositivos y electrodomésticos en Bolivia. Sorprendentemente, las multinacionales chinas Haier y Changhong han decidido ingresar a Bolivia (principalmente con televisores LED) exclusivamente mediante los mercados y agentes populares. La empresa intermediaria de Haier en Iquique señala con orgullo que Haier optó primero por Bolivia para una eventual expansión posterior en Sudamérica (Vásquez 2014). De igual forma, los representantes bolivianos de Changhong hacen hincapié en el atractivo especial de los mercados consumidores de rápido crecimiento en el país y su posición en el corazón del continente. Las empresas parecen seguir una tendencia general: “Los empresarios de todo el mundo están interesados en el mercado subdesarrollado de Bolivia” como se menciona en el Periódico Wall Street en Diciembre 2014 (Aróstegui 2014). Sin embargo, es la ampliación de las pasadas interacciones y conexiones asiático-bolivianas las que hacen que estas estrategias sean exitosas.

9 Después de 10 años bajo el gobierno boliviano del Movimiento al Socialismo (MAS), China es ahora el país número uno para las importaciones Bolivianas; grandes proyectos de infraestructura Chino-Bolivianos abren corredores para la extracción renovada de minerales (Valle y Cueto 2013; Elis 2009, 141ff.). Con un crédito espectacular de 7.4 billones de dólares del Eximbank de China negociado en Octubre de 2015, China es ahora el principal acreedor boliviano, superando las obligaciones del país con organismos multilaterales en su conjunto (Rodríguez 2015; Melendres 2015; Mena 2015). Ya en enero de 2006, poco antes de su elección a finales de 2005, Evo Morales visitó al Presidente chino Hu Jintao para forjar una “alianza política” y para expresar el interés de Bolivia en las inversiones y préstamos chinos (Poveda 2010: 153). Antes de Morales, los presidentes bolivianos Jaime Paz Zamora y Gonzalo Sanchez de Lozada visitaron a sus contrapartes chinos en 1992 y 1997 respectivamente (Ellis 2009: 138). Bolivia había entablado antes relaciones diplomáticas con China en 1985.

La historia de fundación de la representación de Changhong¹⁰ es bastante diferente de las otras marcas coreanas y japonesas mencionadas. En lugar de estar situada en una oficina regional en Santiago de Chile (que Changhong no tiene), ha sido la iniciativa conjunta de una pareja china y un hombre boliviano. Se conocieron en Zofri y trabajaron durante años como proveedores y clientes de neumáticos chinos antes de empezar esta empresa. Luego de una conversación por más de dos años, los tres decidieron crear una Sociedad de Responsabilidad Limitada y contactar a Changhong para la representación boliviana (Santa Cruz, Octubre 2015). De esta forma, en el caso de los representantes Changhong, el contacto es directamente desde Bolivia hasta China, no con Santiago de Chile.

La misma independencia de Chile es cierta para Huawei. En principio atraída por los tratos de alto nivel con el gobierno boliviano para la construcción de infraestructura de telecomunicación, a finales de 2016, Huawei se ha convertido en una seria competencia para Samsung como la marca número uno de teléfonos inteligentes en el país. Realiza una doble estrategia para llegar a los mercados del segmento alto y del segmento bajo. Aunque emplea a nueve asistentes de venta y promotores en mercados populares en La Paz, la empresa no abrió un salón de exposición en la Eloy Salmón, sino en un centro comercial de moda en la zona sur de la ciudad.

En el siguiente, me enfocaré primero en la marca popular Changhong para ilustrar etnográficamente su estrategia para dar crédito directo a comerciantes bolivianos para optimizar la cadena de productos. Luego de ello, describo brevemente como Huawei, Haier y más recientemente Xiaomi están también tratando de limitar el número de intermediarios involucrados en la distribución comercial de productos electrónicos de China a Bolivia.

10 Changhong (Sichuan Changhong Electric Co., Ltd.), fundada en 1958, cotiza en la Bolsa desde 1994 y tiene una fuerte posición en el mercado chino de televisores (http://www.changhong.com/changhong_en/about_en/12205_12217.htm, consultado en 24 de abril de 2015). Es un ejemplo de una “compra por parte de los ejecutivos”, también llamada “privatización privilegiada”, de empresas que eran antes de propiedad del Estado. Formas de “propiedad híbrida” con un importante porcentaje de inversión en valores privados es lo más común en electrónicos y TI chinos como reflejan también Haier y Huawei (Ernst y Naughton 2008: 46f.).

Como una pequeña empresa conjunta con relativamente pocos recursos y solo un modesto respaldo de la empresa madre, la representación de Changhong se preocupa especialmente de crear un apego simbólico con su marca. Esto se ha considerado especialmente apremiante ya que el nombre Changhong era, al principio, mal pronunciado. La gente hacía bromas acerca de productos *chancho* (cochino). Así que, Changhong organizó un primer evento social el 2014 para presentar a la empresa y promocionar sus televisores. Notablemente, el evento no se llevó a cabo en La Paz, sino en El Alto.¹¹ Se subrayó la importancia de la presencia global creciente, la responsabilidad y las metas sociales de Changhong. Se mostró un video en inglés con subtítulos en español acerca de la historia de la empresa, identidad corporativa, y logística altamente eficiente. Lo que se apreciaba especialmente fue el hecho de que el pago extra ofrecido a los vendedores era un poco más alto que los de la competencia, y que Changhong había auspiciado el nuevo teleférico que conecta El Alto y La Paz. Jugando con las tensiones diplomáticas entre los dos países y las dependencias de los comerciantes bolivianos en territorio y con el pueblo chileno, el jefe de la representación boliviana enfatizó que la empresa deliberadamente “optó por Bolivia” y que “solo bolivianos” estaban trabajando para ellos.

Antes del evento, Changhong ya había empezado negociaciones con varios mayoristas e importadores de la Huyustus. El jefe de administración comercial (JAC) usó su contacto personal con una mayorista Aymara, su *caserita*. Él había sido un fiel cliente de ella cuando él tenía un negocio minorista en la zona sur de La Paz. La mujer, cuyo negocio familiar mayorista creció cuando ella y su esposo ayudaron a independizarse a sus cuatro hijas, estaba entre las primeras en revender televisores Changhong. Ella también aconsejó como organizar el evento descrito.

Conocer por lo menos a algunos de los comerciantes en la Huyustus personalmente ha sido un activo clave para Changhong. Como confirma el JAC, “uno tiene que conocer el mercado y con quién trabajar”. Esto

11 Samsung llevó a cabo todos sus eventos de 2014 en La Paz; LG celebró su primera convención en El Alto el 2014 luego de muchos años de hacerlo en La Paz, Cochabamba y Santa Cruz.

significa conocer quien está manejando suficiente volumen y capital para ser un comprador Changhong potencial y fiable. La representación empezó conversaciones con los comerciantes aunque estas no son empresas en sí sino *unipersonales*.¹² Importante para Changhong es la *caja* (capital propio en jerga Boliviana) que el mayorista puede ofrecer, el stock de capital que sirve como garantía y compras garantizadas sin necesidad de mucho crédito. El breve acuerdo privado que ellos firman con cada compra es una mera manifestación material de la voluntad de cooperar, no un documento jurídicamente vinculante que fija los derechos y obligaciones de cada parte (ver Alexander 2001). Esto resultó evidente cuando dos de los distribuidores de Changhong incumplieron en 2015. Esto sucedió aunque la empresa trata de minimizar incertidumbres dando periodos relativamente cortos de tiempo para el crédito (un mes de pago atrasado). El JAC reconoció que no existen reclamaciones hechas por Changhong contra los comerciantes unipersonales en bancarota para cumplir pagos pendientes. Aparentemente, sus contactos no habían sido lo bastante sólidos. Luego de esta experiencia, Changhong redujo su grupo de distribuidores. Sin embargo, la empresa enfrenta las demandas contrastantes de canalizar los productos Changhong a través de más manos y no asumir demasiado riesgo. La misma urgencia para presentar la marca en Bolivia juega contra ellos ya que no cuentan con el tiempo para permitir a los comerciantes “que ganen su crédito” como lo hacen los intermediarios de Iquique. Al final, los riesgos financieros se asumen porque la empresa trata de vincularse directamente con los comerciantes para evitar a los revendedores en Iquique. Ellos alegan: “Hemos roto la cadena de distribución” (Santa Cruz de la Sierra, Noviembre 2014).

El 2017, parecen haberlo hecho y también encontraron una solución al desafío del crédito. Ahora cuentan con siete mayoristas todos situados en la Huyustus, en aquellos con las *cajas* más grandes. Sus principales mercados están en Cochabamba, Oruro, La Paz y especialmente El Alto donde los televisores Changhong se venden en tiendas, galerías comerciales y en

12 Los *unipersonales* son registrados con la administración local y cuentan cada vez más con un número de identificación tributaria, pero solo son mínimamente controlados en sus operaciones comerciales. Si el comerciante desaparece o muere, el unipersonal deja de existir. Esta es una de las razones por las que Samsung, LG y Sony no les venden directamente.

particular en la feria *16 de Julio* dos veces a la semana. Ellos han optimizado la cadena de suministro mediante dos medios interrelacionados. Primero, su propia sucursal en Iquique maneja toda la logística; segundo, han garantizado exclusividad a los mayoristas de la Huyustus. A diferencia de Samsung y LG que trabajan con por lo menos cuatro proveedores en Iquique, y los mayoristas en por lo menos tres ciudades bolivianas, Changhong ha cerrado las posibilidades de acceso a nuevos intermediarios. Aunque El Alto es su mercado más grande, los comerciantes de esta ciudad son minoristas que compran en la Huyustus. Romper la cadena de distribución ha significado excluir los intermediarios en Zofri y cerrar el acceso al mercado en Bolivia. Esto parece integración vertical de las cadenas de productos sacada de un libro de texto.¹³

Conclusiones

El presente artículo ha estudiado las transiciones espacio-temporales dentro de una economía regional; las relaciones cambiantes entre comerciantes bolivianos, intermediarios internacionales y EMNs en mercados populares urbanos y en Zona Franca. Estos lugares de intercambio son centros para productos hechos en China, y son lugares donde los vínculos locales y globales son inmediatamente tangibles. Los agentes económicos heterogéneos están involucrados en un comercio a largo plazo y en relaciones de crédito. Las transacciones involucran varios grados de confianza inter-personal, así como la circulación del crédito entre empresas familiares de diferente tamaño y naturaleza, y a través de fronteras nacionales. Las transacciones, que forman parte de las relaciones sociales que van más allá de la esfera del contrato económico, han evolucionado hasta convertirse en una economía regional para la distribución de artículos electrónicos. Iquique significó

13 Las otras marcas chinas de reciente aparición en Bolivia (Haier, Huawei, Xiaomi) también están operando con solo un distribuidor exclusivo en Iquique que indica estrategias similares de la reducción de redes de distribución. Debido a la falta de espacio, no puedo dar mayores detalles acerca de estos últimos adelantos. Acerca de la estrategia global de Xiaomi para eliminar a los intermediarios, ver Triggs 2014.

una re-dirección de cadenas transnacionales de productos, y nuevas oportunidades para los comerciantes de estratos más bajos. Este fue un efecto de la reestructuración global de la producción mediante una sucesión de productos novedosos comercializables que llegaban de Asia. Sin embargo, el surgimiento de esta economía regional Andina-Pacífico no fue logrado de forma automática y no estuvo basada solo en precios baratos, sino mediada por una reestructuración de las redes comerciales. La interacción de alto suministro en la zona franca, la creciente demanda de novedades en Bolivia, y la rápida circulación de productos entre la zona y Bolivia ha sido mutuamente constitutiva. Poner volúmenes cada vez mayores en circulación ha sido posible gracias a la interacción de los comerciantes bolivianos y diversos comerciantes, y mediante la circulación interna del capital para el comercio. Las empresas en Iquique facilitaron productos de origen asiático y crédito para compras más y más grandes. Finalmente, las economías de escala en crecimiento atrajeron la participación de las EMNs en la región.

Por lo tanto, una segunda fase del comercio significó que las empresas del Este asiático se establecieran y adaptaran a los mercados populares bolivianos. Las sedes chilenas perdieron el dominio de la mercadotecnia y las ventas en el país. Parte de esta adaptación corporativa estratégica ha sido el respeto por las prácticas tradicionales de lealtad y posiciones de mercado, por los sentimientos nacionales y las posiciones de clases prevalentes entre los comerciantes bolivianos. Finalmente, un tercer momento está caracterizado por las inversiones chinas directas, empresas conjuntas chino-bolivianas, e intentos de optimizar la cadena de productos. Contrario a las creencias comunes acerca del comercio intensamente intermediado y su supuesta desaparición “natural” debido a las avanzadas tecnologías de transporte y comunicación, lo que este análisis ha demostrado es que las amenazas de los intermediarios situados en Iquique son de otra índole. Sus futuros comerciales se reducen con las alianzas entre los chinos y los comerciantes bolivianos y las empresas.

En este sentido, la dinámica del mercado para artículos electrónicos en Bolivia y la región refleja una tendencia general hacia la participación directa de los agentes económicos bolivianos y chinos. También marca un movimiento hacia cadenas de distribución más simples que podrían reducir

las oportunidades y ganancias de los intermediarios medianos y las comunidades de la diáspora comercial en la región. Sin embargo, la tendencia hacia una caída de las cadenas de productos está también restando posibilidades para los comerciantes bolivianos de comprar mercadería en Zofri lo que solía ser más lucrativo que comprarlas en las cercanías de la ciudad o incluso en mercados fronterizos. La flexibilidad espacial de las compras y ventas, así como la diversificación de los productos, han sido estrategias clave de los comerciantes populares para asegurar su medio de vida, y lo siguen siendo, aunque el empleo formal sigue siendo la excepción. Incluso los comerciantes menores de artículos electrónicos y electrodomésticos solían comprar sus productos en Zofri. Esto enfrenta desafíos debido a las políticas endurecidas de aduanas que solamente los comerciantes-empresarios mayores entienden y manejan, mediante el control y la simplificación de las cadenas de suministro, y las economías de escala de unas cuantas familias de comerciantes extraordinariamente exitosas. Ahora existe menos dependencia de Iquique pero más de los compatriotas bolivianos. Los artículos electrónicos y productos de marca disfrutaban de una gran demanda en Bolivia y estos son canalizados en el país a través de menos manos que anteriores marcas en blanco e imitaciones.

A medida que las EMNs se adaptan, también inician cambios de anteriores acuerdos comerciales, contribuyendo a aumentar las diferencias económicas y sociales entre los comerciantes bolivianos. El auge de Iquique significó la caída del control Euro-Boliviano de los mercados de importación bolivianos; la caída de Iquique refleja el ascenso de una elite nativa comercial que se beneficia de los tratos comerciales directos con las EMNs del Este asiático, y de las relaciones con ciudadanos y empresas chinas, tanto en la región como en la misma China. En el ínterin, aproximadamente desde principios de los 80s hasta mediados de los 2000s, las bajas barreras de ingreso en el comercio regional permitieron a humildes ciudadanos y emigrantes de las zonas rurales a las urbanas beneficiarse de la creciente demanda en Bolivia por los productos de consumidor. Cientos de comerciantes partieron hacia la frontera Chilena a Iquique para comprar nuevos productos electrónicos y se presentaron en Zofri. Mientras que en otros sectores tales como el textil y de los zapatos, la gente sigue viajando

cada dos semanas para compras relativamente pequeñas (el bajo capital de inversión les obliga a viajar con tanta frecuencia), esto ya no es lucrativo en artículos electrónicos ya que el pedido mínimo por marca es de por lo menos 2000 \$ y los costos de transporte para estos productos generalmente voluminosos están aumentando.

La adaptación a culturas específicas socio-económicas son estrategias corporativas efectivas para ganar cuotas de mercado; como un efecto secundario, acentúan jerarquías entre sus clientes. El capitalismo global no necesariamente se apoya en la homogeneización cultural, por el contrario, gestionar cadenas transnacionales de suministro y distribución en la era de producción flexible dispersa significa forjar colaboración entre diferentes firmas. Los grandes operadores logran aprovechar y además acentuar las diferencias de género, etnicidad, nacionalidad, religión, y estatus de ciudadanos para reducir los costos de producción y logística (Tsing 2009). Aunque la compleja red de distribución que se analiza aquí funciona de muchas formas diferentes a las cadenas de suministro racionalizadas à la Walmart, aun así, la dinámica descrita en este documento sin duda hablan de “*diversidad* dentro de las estructuras de poder” (Tsing 2009: 149; en *italica* en el original). Un análisis completo de las crecientes desigualdades en el comercio popular y el cambiante poder de negociación entre los agentes va más allá de los límites de este documento, pero son aspectos importantes para futura investigación.

Bibliografía

- ALEXANDER, Catherine
2001 “Legal and Binding: Time, Change and Long-Term Transactions.” *Royal Anthropological Institute* 7: 467-485.
- BABB, Florence E.
1998 *Between Field and Cooking Pot. Political Economy of Marketwomen in Perú.* Austin: University of Texas Press.
- BUECHLER, Hans, and Judith-Maria Buechler
1992 *Manufacturing Against the Odds: Small-Scale Producers in an Andean City.* Boulder: Westview Press Inc.

- CHEUK, Ka-Kin
 2012 Indians in the Chinese Textile City: Middleman Traders in Upgrading Economy. Draft for Emerging Scholars Symposium, Indian China Institute, The New School for Social Research.
- ELLIS, R. Evan
 2009 China in Latin America: The Whats and Wherefores. Boulder, CO: Lynne Rienner.
- ERNST, Dieter y Barry Naughton
 2008 China's emerging industrial economy: insights from the IT industry. London: New York: Routledge.
- HEARN, Adrian H., Smart, Alan and Roberto Hernández Hernández
 2011 "China and Mexico: Trade, Migration, and Guanxi." In China Engages Latin America. Tracing the Trajectory, edited by Adrian H. Hearn and José Luis León-Manríquez, 139-157. Boulder/London: Lynne Rienner Publishers.
- INE (Instituto Nacional de Estadística, Bolivia)
 2012 Resultados de Censo de población y vivienda. País donde vive actualmente. <http://datos.ine.gob.bo/binbol/RpWebEngine.exe/Portal?&BASE=CPV2012COM>.
- LARSON, Brooke, Harris, Olivia and Enrique Tandeter, eds.
 1995 Ethnicity, Markets, and Migration in the Andes. At the crossroads of history and anthropology. Durham: Duke University Press.
- LOMNITZ, Larissa A.
 1975 Cómo sobreviven los marginados. México: Siglo XXI Editores.
- MARSDEN, Magnus
 2017 Trust, Global Traders and Commodities in a Chinese International City, Insights from Ethnography on Afghan Trading Networks. Colloquium presentation, Graduate Institute of International and Development Studies, Geneva.
- MATHEWS, Gordon, Lins Ribeiro, Gustavo and Alba Vega, eds.
 2012 Globalization from Below. The World's Other Economy. Abingdon and New York: Routledge.

- MELENDRES, Miguel Ángel
 2015 "Crédito chino por \$us 7.400 millones irá a 9 proyectos." *El Deber*, October 20.
- MENA, María
 2015 "Operan 55 empresas de la nación asiática en diferentes rubros." *La Razón*, October 1.
- MÜLLER, Angelo and Rainer Wehrhahn
 2013 Transnational business networks of African intermediaries in China: Practices of networking and the role of experiential knowledge. *Die Erde* 144(1): 82-97.
- POVEDA, Pablo
 2010 "Bolivia and China: Indirect Relations in a Global Market" In *Latin America Facing China. South-South Relations beyond the Washington Consensus*, eds. Alex E. Fernández Jilberto and Barbara Hogenboom, 153-166. New York and Oxford: Berghahn Books.
- ORTNER, Sherry B.
 2010 "Access: Reflections on studying in Hollywood." *Ethnography* 11(2): 211-233.
- PEREZ SAINZ, J.P.
 1998 "The New Faces of Informality in Central America." *Journal of Latin American Studies* 30(1): 157-179.
- RODRÍGUEZ, Gary
 2015 "Con el nuevo préstamo, China será el mayor acreedor del país." *Página Siete*, October 21.
- SCARBOROUGH, Isabel M.
 2010 "Two generations of Bolivian female vendors." *Ethnology* 49 (2): 87-104.
- SELIGMANN, Linda J.
 1989 "To Be In Between: The Cholas as Market Women." *Comparative Studies of Society and History* 31(4): 694-721.
- TASSI, Nico et al.
 2013 "Hacer plata sin plata". *El desborde de los comerciantes populares en Bolivia*. La Paz: Fundación PIEB.
-

TRIGGS, Rob.

2014 "The Xiaomi model is taking over the world. <http://www.androidauthority.com/xiaomi-business-model-575619/>, accessed May 30, 2017

TSING, Anna

2009 "Supply Chains and the Human Condition." *Rethink Marxism: A Journal of Economics, Culture, and Society* 21 (2): 148-176.

VALLE, Valeria Marina, and Héctor Cueto Holmes

2013 "Bolivia's Energy and Mineral Resources Trade and Investments with China: Potential Socioeconomic and Environmental Effects of Lithium Extraction." *Latin American Policy* 4(1): 93-122.

VÁSQUEZ, Walter

2014 "La marca Haier eligió a Bolivia para su ingreso a Sudamérica." *La Razón*, June 8.

WILKIS, Ariel

2014 "Sociología del crédito y economía de las clases populares." *Revista Mexicana de Sociología* 76 (2): 225-252.

Importación de vehículos usados asiáticos en Bolivia: Reforma de la política reguladora y sus significados

Isamu Okada¹

Resumen

Los países latinoamericanos gozaron la bonanza económica entre 2003-2014. Mientras el ingreso real de la población ha aumentado evidentemente, hay muy poco conocimiento sobre en qué gastaron la gente la plata adquirida durante la década. Este artículo trata de ilustrar el comercio internacional de vehículos entre Asia y América Latina, particularmente la importación de vehículos usados de origen asiático a Bolivia. En realidad, mucha gente adquirió autos usados y nuevos por su necesidad diaria, o por motivo de inversión o ahorro. Este hecho ha ocasionado una importación significativa que necesitaba cierta política restrictiva. Bolivia es un caso emblemático en tal sentido, siendo el primer importador de vehículos usados de Asia en toda la región. La comparación de datos por la parte exportador e importador y el escrutinio de la política boliviana y acontecimientos en transcurso de la década de bonanza nos revelan un aspecto de relación transpacífica curiosa pero poca conocida.

Palabras claves: bonanza económica; comercio internacional de vehículo; política boliviana; comercio informal

Abstract

Latin American countries enjoyed an economic boom between 2003 and 2014. While the real income of the population has clearly increased, very little is known about what people spent the money earned during the decade on. This article attempts to provide an illustration of the

1 Profesor asociado de Universidad de Nagoya, isamuokada@gsid.nagoya-u.ac.jp

international trade of vehicles between Asia and Latin America, particularly the import of used vehicles from Asia to Bolivia. In fact, many people bought used and new cars because of their daily needs, or as a means of investment or savings. This has caused significant imports that required a certain restrictive policy. Bolivia is an emblematic case in this sense as the largest importer of used vehicles from Asia in the entire region. The comparison of data on the export and import sides and the scrutiny of Bolivian policies and events throughout the boom reveal a curious but little known aspect of this transpacific relationship.

Keywords: *economic boom; international vehicle trade; Bolivian policy; informal trade*

Durante la bonanza económica entre 2003-2014, el comercio internacional entre América Latina y Asia se aceleró de manera récord. Mientras toneladas de materias primas viajaban hacia los países asiáticos, una variedad de mercancías llegaron a América Latina. La relación económica birregional tenía carácter complementario y se incrementaba más cada año. No solamente la nueva economía asiática requería *commodities* latinoamericanos, los países de América Latina, por las divisas acumuladas y monedas empoderadas por el tipo de cambio, demandaban productos desde países como China, Japón y Corea con un ritmo más acelerado que nunca.

La complementariedad comercial ha sido objeto de numerosos estudios desde el inicio del siglo. Se ha prestado mucha atención particularmente sobre el impacto emergente de China en América Latina por el posible desequilibrio en la relación internacional o en el comercio mundial (Fornes and Butt-Philip 2011; Harris 2015; Jenkins 2008; 2010; 2012; Ratliff 2009). La presencia acelerada de China en América Latina ha incentivado también varios estudios sobre el diagnóstico de su carácter (Correa López y González García 2006; Dussel Peters 2015; León-Manríquez 2006).

Estos estudios, sin embargo, no han sido suficientes para esclarecer algunos aspectos del comercio birregional. En el marco de los estudios existentes, varios análisis empiezan a ampliar el alcance más allá de la atención sobre un país específico como China. Se discute que la nueva situación en el comercio global puede entenderse como la demanda estructural acelerada no solamente por parte de los países asiáticos sino también por parte de los países latinoamericanos. Por lo tanto, en paralelo al auge de la inquietud

asiática existen también “los mercados del sistema mundial no-hegemónico” (Luis 2012), donde tanto las empresas transnacionales como los comerciantes medianos, pequeños o incluso individuales, pretenden aprovechar el mercado globalizado (Tassi et al. 2012).

Nuestro enfoque se centra en el tema menos estudiado, el comercio de vehículos usados, productos masivamente importados durante la última década. El comercio de vehículos usados tiene aspectos muy específicos. Como veremos en la siguiente sección, el producto atrae una alta demanda por parte de ciudadanos de todas clases, debido a la alta necesidad de transporte público y familiar. Asimismo, si tomamos una mirada teórica apropiada, el comercio mundial de vehículos antiguos contempla una compleja realidad de transacción económica y ambiental entre exportadores e importadores, así como la relación política económica entre intereses estatales y comerciantes.

Sin dejar la vista transpacífica, este ensayo trata de rescatar un caso: importación de vehículos usados en el mercado boliviano. Bolivia ha sido el primer importador de vehículos usados desde Japón en el continente. Su política sobre el sector ha estado cambiando durante las últimas décadas y algunos episodios en el transcurso del tiempo provocan interrogantes. El gobierno boliviano ha introducido varias regulaciones desde la década de los ochenta para limitar la importación pero sus razones no han sido propiamente evaluadas. En 2011, el gobierno indultó a casi setenta mil vehículos previamente internados de manera ilegal a su territorio, y abrió la posibilidad de su registro, pero el significado de la medida no ha sido entendido correctamente. Por lo tanto, necesitamos un análisis de la historia de la importación de los vehículos usados en Bolivia, en base a los datos empíricos de la importación y de la reforma política gubernamental.

Con motivo de este análisis, he recopilado una variedad de información tanto cuantitativa como cualitativa, en español, japonés, e inglés. Entre otros, se cuenta con los reportes *Tsūshō-Kōjō* de la Organización Oficial del Japón para el Comercio Exterior (JETRO), que informa el detalle en la zona franca en Iquique, y también las entrevistas con un periodista y autoridades de la aduana boliviana.

La siguiente sección resume los apuntes problemáticos del comercio internacional de vehículos usados. La segunda sección discute las ventajas

y desventajas de permitir o restringir la importación de vehículos usados en un país subdesarrollado. La tercera sección informa la situación del comercio durante la última década a través de las cifras accesibles desde varias fuentes. La cuarta sección analiza las políticas del gobierno boliviano acerca del sector y discute su significado. Concluimos en la última sección.

1. El comercio de vehículos usados: problemática y apuntes

El comercio de vehículos usados es un tema global entre los países exportadores e importadores, que tienen diferentes intereses y capacidades. En conjunto, la reutilización de productos industriales contribuiría a reducir la sobreproducción y sobreutilización de materiales básicos, de tal manera, disminuiría la cantidad de basura desechada innecesariamente. Sin embargo, la capacidad de desecho de basura, que es diferente en los países, produce el problema internacional, que resultó en el Convenio de Basilea aprobado en 1989, con el cual ahora 170 países del mundo acuerdan un cierto control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos. En realidad, los países soberanos establecen sus propias regulaciones tanto en el momento de exportación como en el de importación.

Los objetivos de las regulaciones, sin embargo, no son tan simples como para únicamente proteger el medio ambiente (Kojima 2014). Frecuentemente, la restricción conlleva otros motivos: política industrial, manejo automotriz, y en muchos casos, intereses particulares de los comerciantes y los Estados. Por un lado, los países exportadores pretenden fortalecer su industria automotriz con mirada hacia los mercados domésticos y extranjeros. Por otro lado, muchos países que fueron importadores en el pasado ahora prohíben importar vehículos usados para promover la industrialización en su propio territorio.² Entre ellos, los gobiernos restantes controlan

2 En todo el mundo, alrededor del 90% de los vehículos son producidos en 39 países, entre ellos tres países, México, Brasil y Argentina, son de América Latina. La producción de los tres países es aproximadamente 6.5% de la producción mundial en cantidad de unidades. El dato obtenido es de la Organización Internacional de los Manufactureros de Vehículos (<http://www.oica.net/category/production-statistics/>), del 29 de julio de 2017.

de cierta manera la importación de vehículos usados, bajo la influencia de varios factores.

El transporte público y familiar en los países latinoamericanos es básicamente motorizado. Algunos países fabrican (sólo Argentina, Brasil, México) o ensamblan (*complete knockdown*) vehículos mientras otros sólo importan. En los países sudamericanos, hay países que prohíben la importación de vehículos usados mientras otros lo permiten bajo ciertas condiciones (tabla 1).

Tabla 1
Regulaciones sobre importación de vehículos usados en los países sudamericanos (2016)

País	Año de la última legislación	Regulación	Norma legal
Países que prohíben totalmente			
Brasil	1991	Prohibido	Portaria DECEX 27
Colombia	2002	Prohibido	Ley 769
Uruguay	2005	Prohibido	Ley 17887
Argentina	2006	Prohibido	Resolución General 2146 de Administración Federal de Ingresos Públicos
Ecuador	2012	Prohibido	Resolución 51 de Comité de Comercio Ecuador
Países que permiten parcialmente			
Chile	1985	Permitido sólo: en las zonas francas de Iquique y Punta Arenas	Ley 18483
Venezuela	2014	Permitido sólo: sin fines comerciales; sin una antigüedad mayor a cinco años; sólo permitido un vehículo por cada tres años.	Resolución Conjunta DM118, DM93-14, DM73 de los Ministerios del Poder Popular de Economía, Finanzas y Banca Pública, para el Comercio y para Industrias
Perú	2008	Permitido sólo: no volante a izquierda; sin cierta antigüedad medida en kilómetros corridos	Ley 29303
Paraguay	2011	Permitido sólo: no volante a izquierda; sin una antigüedad mayor a diez años	Ley 4333
Bolivia	2014	Permitido sólo: sin una antigüedad mayor a un año	Decreto Supremo 2232

Fuente: Elaboración del autor en base a información de JETRO y otros sitios web

Entre estos países, el presente ensayo se enfoca en Bolivia. Como vemos en la tercera sección, Bolivia es uno de los principales importadores de vehículos usados con origen asiático en el mundo. Los gobiernos bolivianos no habían restringido la importación hasta 2008 y desde luego gradualmente introdujeron limitaciones. Desde enero de 2016, la regulación es casi equivalente a prohibición total. La demanda a vehículos usados en Bolivia ha sido muy alta igual que otros países de la región. Este modo de transporte a un menor precio es imperativo en las poblaciones que no cuentan con ingresos suficientes, particularmente en el área rural.

La política regulatoria de importación de vehículos usados en Bolivia ha mostrado un gran cambio en las últimas décadas. A grosso modo, la tendencia de la restricción gradual coincide con la de otros países de la región. Sin embargo, Bolivia no cuenta con una política industrializadora en el sector automotriz, que suele ser el motivo principal de otros países. Entonces, ¿qué factores influyeron sobre la política regulatoria en Bolivia? Para responder esta pregunta, discutimos primero las ventajas y desventajas de la regulación, y luego analizamos los datos empíricos.

2. ¿Permitimos o restringimos? Ventajas y desventajas de la regulación

En general, la política regulatoria de importación de vehículos usados es bastante complicada. Hay tanto ventajas como desventajas en la prohibición de la importación. Veremos las ventajas de permitir y restringir la importación respectivamente.

2.1 Ventajas de permitir la importación de vehículos usados

Las ventajas de una política permisiva se pueden atribuir a los intereses de tres actores: consumidores, comerciantes, y el Estado. Primero, los consumidores pueden conseguir el servicio de transporte a menor costo. Clerides (2008) estima en el caso de Chipre que el levantamiento de la prohibición de vehículos usados benefició a cada consumidor con dos mil dólares en

promedio. La reducción del costo se puede ver no sólo en la compra directa de cada consumidor sino también en el costo del transporte público.

Segundo, importadores, comerciantes, y proveedores de servicios también reciben altos beneficios por tener acceso a vehículos baratos. En el caso boliviano, los migrantes del área rural y particularmente trabajadores mineros despedidos masivamente en los años ochenta ingresaron en este rubro de negocios, viendo que las barreras a la participación a los cuales no eran altas. En los países en desarrollo, donde la mayoría de la población desempleada no cuenta con capital empresarial y necesita condiciones permisibles para emprender su negocio, los vehículos usados son una de las opciones favorables. La importación de vehículos usados también abre espacio para varios negocios en el sector del transporte, repuestos, talleres de mantenimiento, turismo, etc.

Tercero, la política permisiva beneficia al Estado de cierto modo. El pago de aranceles aumenta en concordancia con el incremento de la importación. En lugar de las inversiones destinadas a otros rubros, el ingreso de automóviles es relativamente fácil de detener y controlar, por lo tanto alivia el costo de control tributario. Desde el punto de vista de la limitación en la eficacia del control fronterizo y el accionar de la policía, la capacidad limitada del Estado en otras palabras, sería provechoso flexibilizar el flujo de vehículos para luego controlar y recaudar impuestos, antes que prohibirlo con altos costos en actividades de control.

2.2 Ventajas de restringir la importación de vehículos usados

Las ventajas de una política prohibitiva también son numerosas y básicamente están ligadas al bien público. Primero, el parque automotor expandido a un ritmo mayor que la mejora de las carreteras provoca elevado congestionamiento vehicular, uno de los problemas sociales comunes en las ciudades latinoamericanas. Segundo, cuando la importación de vehículos usados involucra numerosos comerciantes no profesionales con que tampoco muestran compromiso de larga duración, y concurre con la debilidad del Estado, puede provocar actividades ilícitas, tal como lavado de dinero o robo de autos. Tercero, la prohibición de vehículos usados aumenta la

competitividad de los productos domésticos y promueve la industrialización automotriz.

2.3 Ventajas condicionadas por situación económica

Aparte de las mencionadas, los comerciantes de vehículos pueden considerar diferentes ventajas en relación con otros factores. Cuando el parque automotor se satura, es decir, la demanda de vehículos se satisface, los comerciantes tendrían incentivos de aumentar el valor económico por unidad. Esto ocurrirá más probablemente cuando el ingreso económico de la mayoría de la población se incrementa en transcurso del tiempo porque la gente pobre que antes tenía que buscar un vehículo barato u optaba por no comprar al no tener suficiente capital, al mejorar su nivel económico, puede tener otra opción: comprar un vehículo nuevo.

Estas consideraciones nos ayudan a entender por qué la mayor restricción de importación de vehículos usados es más probable cuando (a) la condición económica de la mayoría de la población mejora, y (b) el parque automotor se satura.

Asimismo, la discusión destaca el rol que juegan los tres actores, consumidores, comerciantes y el Estado en la toma de decisión acerca de la política regulatoria de importación de este producto. Ahora vamos a ver la experiencia boliviana y analizamos la razón de las reformas de política.

3. Importación de vehículos usados hacia Bolivia: la cifra panorámica

Según Asanuma (2014: 113), la importación de vehículos usados de origen japonés a Bolivia, a través de la zona franca de Chile, ha ocupado el segundo lugar en 2008 entre todos los destinos en el mundo. Aunque la cifra completa del comercio de autos usados a nivel mundial no está presente,³ este hecho

3 El código de AS (Sistema Armonizado de Designación y Codificación de Mercancías) o HS en inglés, establecido por la Organización Mundial de Aduanas, no exige comúnmente la

sugiere que la del comercio de vehículos usados entre Japón y Bolivia fue una de las más grandes en el mundo. No obstante, esa clasificación no ha sido constante.

Desde 2002, la cifra de exportaciones de vehículos usados aparece en los datos oficiales del gobierno japonés (Kojima 2014). La figura 1 muestra el valor total de vehículos usados exportados desde Japón a Chile y Bolivia⁴. Aunque el valor no cuenta por sí mismo el número de vehículos, se supone que la alta cantidad de vehículos usados ha sido exportada hacia ultramar, atravesando el océano pacífico. El hecho más importante detrás de esa figura es que Chile ha puesto una alta restricción en la importación de vehículos usados excepto en la zona franca de Iquique (ZOFRI), y la mayoría de los vehículos usados son reexportados luego a Bolivia. Más del 54% en 2007 y más del 77% en 2008, de vehículos usados en ZOFRI, fueron exportados a Bolivia (*Tsūshō-Kōjō*, 12 de febrero de 2008 y 12 de noviembre de 2008).

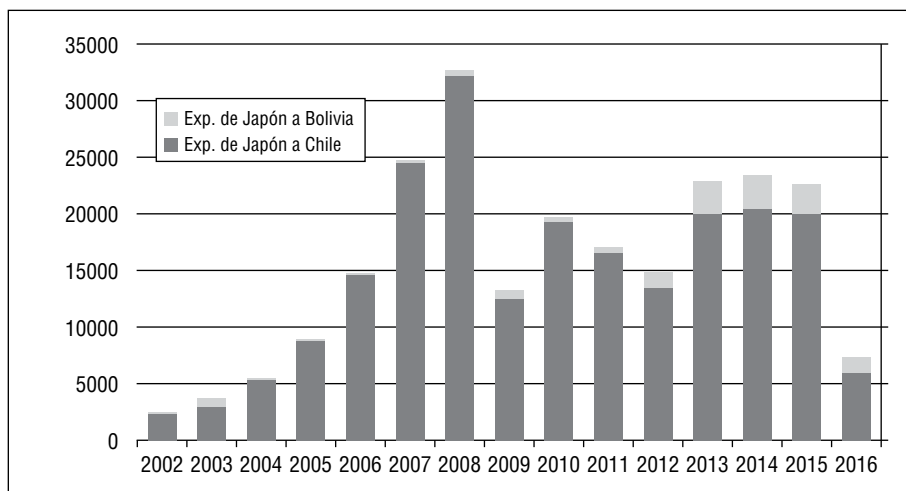
La importación de vehículos usados a Bolivia ha mostrado una tendencia notable entre 2002 y 2008. El incremento drástico coincide con la bonanza económica liderada por el boom del gas y la minería. En el transcurso de esos años, la exportación en valor aumentó por 1,000%. La razón del aumento también existió en la parte japonesa: desde enero de 2005, el gobierno japonés obligó a los propietarios de automóviles a pagar la cuota tributaria adicional en el caso de vehículos antiguos que no satisfacen el criterio de emisión de gas (*Tsūshō-Kōjō*, 12 de febrero de 2008). Esta política japonesa incentivó a los consumidores japoneses a vender los vehículos antiguos y comprar los nuevos, lo cual derivó en sobreacumulación de vehículos usados en puertos japoneses.

A partir de 2009, la exportación mostró un bajón y nunca se recuperó el nivel tope de 2008. La razón principal fue la reforma del gobierno boliviano, sobre la cual vamos a discutir en la siguiente sección.

designación de la antigüedad de los vehículos. Sólo algunos países como Japón registran la categoría desde cierto momento hacia atrás para captar el flujo de la mercancía.

4 Consideramos únicamente el flujo de vehículos usados con origen japonés a Chile y Bolivia y no a otros países. Según la cifra oficial del Ministerio de Finanzas de Japón, Chile y Bolivia recibió 98.8% de todos los vehículos de segunda mano llegados de Japón en 2013.

Figura 1
Exportación de vehículos de segunda mano de Japón hacia Chile y Bolivia



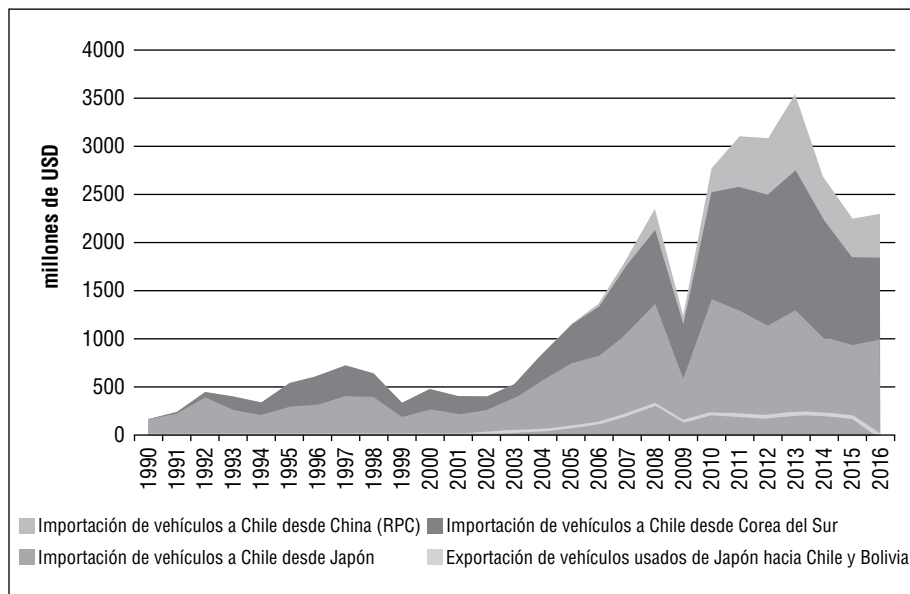
Nota: el valor total de vehículos usados en la categoría 8701, 8702, 8703, 8704 y 8705.

Fuente: Boueki-Tōkei (estadística comercial) - Ministerio de Finanzas, Japón.

La figura 2 muestra la importación de vehículos usados y nuevos a Chile. La cifra informa que la importación total de vehículos volvió a aumentar desde 2010, aunque la de vehículos usados desde Japón no fue así. Dos tendencias son evidentes en la época 2010-2014: primero, la importación de vehículos desde Japón se mantuvo en el mismo nivel de 2007-2008 hasta 2014; y segundo, la importación de vehículos desde Corea del Sur y China aumentó durante este periodo.⁵ Sobre todo la importación desde Corea del Sur logró el mismo nivel del de la japonesa en los años recientes.

⁵ La fluctuación del tipo de cambio también contribuyó a la disminución de la proporción japonesa y al aumento de la de otros países asiáticos.

Figura 2
Importación de vehículos a Chile desde tres países asiáticos



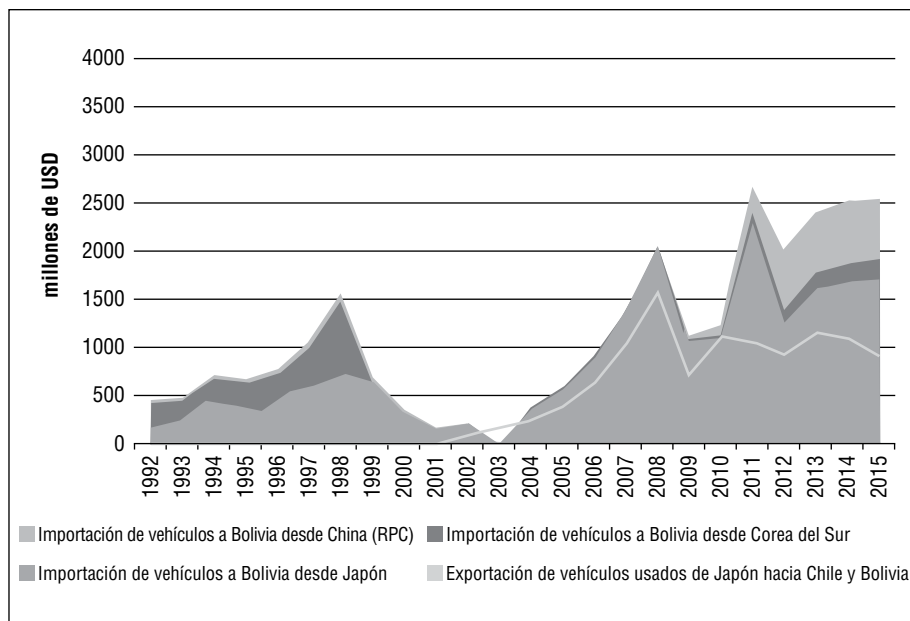
Nota: el valor total de vehículos usados en la categoría 8701, 8702, 8703, 8704 y 8705.

Fuente: UN Contrade y Boueki-Tôkei (estadística comercial) - Ministerio de Finanzas, Japón.

Esta cifra, como decía antes, incluye la importación tanto de vehículos que finalmente quedan en el territorio chileno como otros re-exportados a otros países. Para aproximarse a la realidad de la importación de vehículos hacia Bolivia, tenemos que verificar la misma cifra de importación a Bolivia. La figura 3 muestra el valor de importación de vehículos usados y nuevos a Bolivia desde tres países asiáticos. Dos tendencias llaman nuestra atención. Primero, la fluctuación en la importación de vehículos a Bolivia desde Japón durante el período 2002-2009 se correlaciona perfectamente con la de la exportación de vehículos usados desde Japón, lo que quiere decir que la mayoría de los vehículos importados durante esa época fue de origen japonés y de segunda mano. Segundo, se perdió esa correlación entre las dos cifras para el período posterior. A partir de 2010, ya no se puede encontrar ni en la

figura 3 tampoco en otros datos, la relación entre el comercio transpacífico de autos usados y la importación de vehículos a Bolivia.

Figura 3
Importación de vehículos a Bolivia desde tres países asiáticos



Nota: el valor total de vehículos usados en la categoría 8701, 8702, 8703, 8704 y 8705.

Fuente: UN Contrade y Boueki-Tôkei (estadística comercial) - Ministerio de Finanzas, Japón.

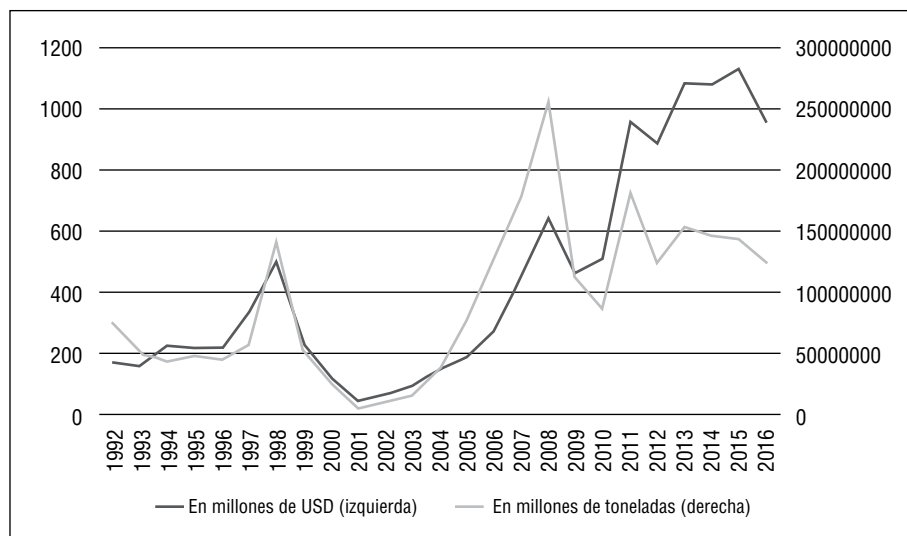
La hipótesis más simple del cambio entre el antes y el después de 2009 sería el cambio de la demanda boliviana de vehículos. En breve, (a) la demanda a vehículos cero kilómetros aumentó y sobrepasó a la de vehículos de segunda mano, y (b) la demanda a vehículos chinos aumentó. Este cambio fue el resultado de un factor: la reforma de política comercial por el gobierno boliviano (que veremos en detalle en la siguiente sección). La figura 4 ratifica esta hipótesis de otra manera: el peso total de vehículos importados empezó a caer desde 2009 y notablemente desde 2011, mientras

que el valor total siguió subiendo al menos hasta 2015. Los consumidores bolivianos empezaron a comprar los automóviles nuevos y con más valor económico.

A partir de todas las cifras, podemos concluir lo siguiente: mientras que el boom del gas y la minería incrementó el poder adquisitivo de los bolivianos, ellos optaron por comprar mayor cantidad de vehículos. Primeramente hasta 2009, los vehículos usados fueron la mayoría de los importados en Bolivia, pero a partir de 2010 el mercado empezó a demandar vehículos cero kilómetros. En el mismo período, la demanda también incrementó para los vehículos de otros países asiáticos, Corea del Sur y China.

Ahora veremos las reformas de política importadora en Bolivia que causó esta tendencia y discutimos sus significados.

Figura 4
Importación de vehículos a Bolivia



Nota: el valor total de vehículos usados en la categoría 8701, 8702, 8703, 8704 y 8705.

Fuente: INE (1992-2000), UN Contrade, 2001-2016.

4. Política gubernamental en las encrucijadas

¿Qué reformas introdujo el gobierno boliviano? ¿Qué factores influyeron en las reformas? ¿Cuál es el significado de las reformas? El sube y baja de la importación de vehículos usados, observados en las cifras, ahora se someten a un mayor escrutinio.

La tabla 2 informa sobre las legislaciones principales entre 1989-2014, que regulan el control de la importación de vehículos usados. En resumen, tres hechos se sobresalen: (1) la importación de vehículos usados fue prohibida gradualmente, y en 1998 ya se estaban prohibiendo los vehículos con antigüedad mayor a 5 años; (2) hubo un levantamiento de la restricción en 2004 para los vehículos con cualquier antigüedad, y luego se reiteró la prohibición en 2008; (3) ha habido 6 casos de nacionalizaciones excepcionales para los vehículos indocumentados que habían sido ingresados supuestamente por contrabando.

Tabla 2
Cronología de las legislaciones principales

Año	Legislación	Contenido en breve
1989	DS 22126	Disposición legal contra el contrabando.
1990	DS 22631	Creación del padrón nacional de automotores y primera nacionalización de vehículos indocumentados.
1994	DS 23860	Orden de retención de los vehículos indocumentados y segunda nacionalización de vehículos indocumentados.
1997	DS 24604	Creación de Registro Único Automotor y tercera nacionalización de vehículos indocumentados.
1998	DS 25093	Prohibición de la importación de vehículos con antigüedad mayor a 6 años y/o volante original a la derecha, y cuarta nacionalización de vehículos indocumentados.
1998	DS 25248	Prohibición de la importación de vehículos con antigüedad mayor a 5 años.
2000	DS 25932	Autorización de 1000 vehículos con antigüedad mayor a 5 años a favor de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB).
2004	DS 27322	Excepción de la prohibición de importación a favor de las fuerzas armadas, policía nacional, el sector diplomático, o en el caso de donación.
2004	DS 27341	Levantamiento de la prohibición de vehículos con antigüedad y/o volantes reacondicionados.
2004	DS27627	Quinta nacionalización de vehículos indocumentados.

Año	Legislación	Contenido en breve
2006	Ley 3467	Establecimiento del arrepentimiento eficaz antes de la intervención aduanera para las mercancías por contrabando.
2008	DS 29836	Prohibición de la importación de vehículos con antigüedad mayor a 5 años (y gradual restricción) y los que usan diésel oil.
2011	Ley 133	Sexta nacionalización de vehículos indocumentados.
2014	DS 2232	Prohibición de la importación de vehículos con antigüedad mayor a 2 años, y luego 1 año desde el 1 de enero de 2016

Fuente: Autor en base a datos de la Gaceta Oficial de Bolivia y otros sitios web.

Los dos factores influyeron en la política gubernamental. Primero, el nivel económico afecta las decisiones políticas. A mediados de la década de los noventa hasta 1998 y a partir de la segunda mitad de la década de 2000, Bolivia ha tenido la época de la mejor situación económica, la cual coincidió con las políticas prohibitivas. El hecho de que hubo el levantamiento de la prohibición en 2004 también aporta a este argumento. Es importante señalar que las políticas prohibitivas acontecieron después de evidenciar la masiva importación de vehículos usados.

Segundo, la negociación entre los sectores sociales y el Estado fue también importante para definir la política. El levantamiento de la prohibición antigua en 2004 no es razonable por el acceso a los vehículos baratos, porque el parque automotor se expandió en los años previos. Es mejor considerar la fuerza social de comerciantes de vehículos usados que coincidió con el momento de un Estado débil. Este argumento tiene otros soportes tal como las excepciones de la importación prohibida a favor de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) en el año 2000 y de las fuerzas armadas y policía en 2004.

Otros hechos destacables son las seis nacionalizaciones de autos indocumentados, en 1990, 1994, 1997, 1998, 2004 y 2011. Bolivia comparte fronteras con cinco países incluyendo una con Chile, la cual ofrece una larguísima entrada al contrabando, así que el control fronterizo es sumamente difícil. Por lo tanto la política del gobierno ha tenido carácter reaccionario, y se necesitaban ajustes para con la masiva cantidad de vehículos ingresados por contrabando, lo que podía ser una evidente contradicción con la norma legal. Viendo la cronología, es notable que los momentos de las cuatro

primeras nacionalizaciones (1990, 1994, 1997, 1998) coincidieron con la introducción de nuevas medidas de control o mayor restricción y asimismo acontecieron justamente en los años pos-electorales. Las nacionalizaciones han sido básicamente una medida para ajustar la realidad a la legislación regulatoria, siendo obviamente el resultado de la compleja interacción entre el Estado, comerciantes y consumidores.

Las nacionalizaciones posteriores, en 2004 y 2011, tenían otros caracteres. La de 2004 no coincidió con la política regulatoria sino con la permisiva. En la misma línea de argumento previo, la política del gobierno de ese entonces simplemente reflejó la debilidad del Estado, que tenía que ofrecer varios beneficios a los sectores sociales, particularmente comerciantes y las poblaciones quienes consiguieron vehículos de manera informal.

La nacionalización de 2011 es peculiar en el sentido histórico. La medida, muy criticada por múltiples lados, fue posiblemente necesaria para solucionar el choque abrupto contra los comerciantes importadores mediante el decreto supremo 29836 de 2008. Curiosamente, la diferencia con los casos anteriores es justamente la manera cómo la prohibición de 2008 fue introducida, ya que no se acompañó con el ajuste usual de nacionalización. Como vimos en la anterior sección, después del levantamiento en 2004 hasta la prohibición de 2008, una cantidad récord de vehículos usados fueron internados al país. La acelerada importación fue también promovida por la política japonesa que dio incentivos a la compra de autos nuevos y venta de los antiguos, y la bonanza económica liderada por boom del gas y los minerales en Bolivia y Chile. La prohibición de 2008, en reacción a la avalancha de vehículos usados empezó a llenar las calles bolivianas, pretendiendo ajustar la congestión de vehículos cuyo ingreso fue repentinamente suspendido en la frontera entre Chile y Bolivia, y que luego fueron internados clandestinamente.

El gobierno que dio inicio a la nueva ronda de prohibición gradual con el pequeño ajuste de 2011 siguió su línea para limitar aún más en el año 2014. De momento, no se ve la posibilidad de volver atrás. Desde la lectura de este trabajo, sin embargo, el futuro de la política regulatoria sobre vehículos usados se atribuye a dos factores: el nivel económico de la población y la capacidad del Estado.

5. Conclusiones

La importación de vehículos usados a Bolivia es un tema emblemático del comercio global no-hegemónico. No es llamativo en la esfera internacional tal como el surgimiento de China y el impacto de su presencia en América Latina, pero es un tema donde una variedad de sectores, incluyendo la población particular de cada país, juegan roles importantes en la definición de la política. Por otro lado, se suele prestar atención al contrabando boliviano por el grado de violencia y oscuridad, pero su dinamismo en el contexto globalizado e histórico casi nunca fue esclarecido.

El presente trabajo da luz a los significados de la política regulatoria y su ajuste con la realidad a través de varias informaciones de origen transpacífico. Dado que la política regulatoria es el producto de una compleja interacción entre el Estado, los comerciantes y los consumidores de múltiples países involucrados, se necesita un escrutinio con una amplia perspectiva.

Debido a una limitación de espacio, este ensayo no pudo incluir otros aspectos de la importación de vehículos usados. Existen muchos detalles que siguen evolucionando y afectando la política gubernamental en los años recientes. Los temas que faltan exponerse en análisis académicos incluyen el involucramiento de la policía en el control, la contratación virtual mediante sitios web entre los comerciantes bolivianos y los vendedores extranjeros, el impacto y la reacción de la **zofri**, la transformación de las comunidades altiplánicas por el comercio y el contrabando, y la fuerza política de las organizaciones sociales integradas por comerciantes. Falta todavía aclarar el dinamismo de actividades clandestinas en las fronteras y trabajos empíricos y propositivos para mejorar el bien público de un país en desarrollo.⁶ Existe una dinámica de interacción con alta creatividad por parte del sector comercial en ese rubro y junto con sus contrapartes en un mundo en transformación.

6 Por unas pocas excepciones, vease por ejemplo Blanes (2017).

Nota.- Para concluir esta investigación he recibido el apoyo financiero de KAKENHI grant-in-aid no.13J02254 y 16K21086. Mi agradecimiento especial se dirige a Milly Díaz, quién ha brindado apoyo del primer chequeo del borrador, aunque la responsabilidad del texto únicamente recae en mi persona.

Bibliografía

- ASAZUMA, Yutaka
2014 “Chūkoshachūkobuhin no kokusairyūsū (Distribución internacional de vehículos y repuestos usados.” En MichikazuKojima ed. *Kokusai riyūsū to hattentōjōkoku*. Chiba: IDE-JETRO, pp. 101-131.
- BLANES, José
2017 *El subsistema fronterizo boliviano en la globalización de los mercados ilegales*. La Paz: CEBEM, FLACSO-Ecuador.
- CLERIDES, Sofronis
2008 “Gains from trade in used goods: Evidence from automobiles.” *Journal of International Economics* 76, pp. 322-336.
- CORREA LÓPEZ, Gabriela, y Juan González García
2006 “La inversión extranjera directa: China como competidor y socio estratégico.” *Nueva Sociedad* 203, pp. 114-127.
- DUSSEL PETERS, Enrique
2015 “La “omnipresencia” del sector público de China y su relación con América Latina y el Caribe.” *Nueva Sociedad* 259, pp. 34-44.
- FORNES, Gaston, and Alan Butt-Philip
2011 “Chinese MNEs and Latin America: a review.” *International Journal of Emerging Markets* 6 (2), pp. 98-117,
- HARRIS, Richard L.
2015 “China’s Relation with the Latin American and Caribbean Countries: A Peaceful Panda Bear Instead of a Roaring Dragon.” *Latin American Perspectives* 42 (6), pp. 153-190.
- JENKINS, Rhys
2012 “Latin America and China: a New Dependency?” *Third World Quarterly* 33 (7), pp. 1337-1358.

- 2010 "China's Global Expansion and Latin America." *Journal of Latin American Studies* 42 (4), pp. 809-837.
- 2008 "The Impact of China on Latin America and the Caribbean" *World Development* 36 (2), pp. 235-253.
- KOJIMA, Michikazu
- 2014 "Kokusairiyūsu to hattentōjōkoku (Reutilización internacional y países en desarrollo)" en Michikazu Kojima ed. *Kokusairiyūsu to hattentōjōkoku*. Chiba: IDE-JETRO, pp. 3-27.
- LEÓN-MANRÍQUEZ, José Luis
- 2006 "China-América Latina: una relación económica diferenciada." *Nueva Sociedad* 203, pp. 28-47.
- LOCK REYNA, Milagros
- 2006 "De la tiendita al supermercado: los comerciantes chinos en América Latina y el Caribe." *Nueva Sociedad* 203, pp. 128-137.
- LUIS RIBEIRO, Gustavo
- 2012 "La globalización popular y el sistema mundial no-hegemónico." *Nueva Sociedad* 241, pp. 36-62.
- RATLIFF, William
- 2009 "In Search of a Balanced Relationship: China, Latin America, and the United States." *Asian Politics & Policy* 1 (1), pp. 1-30.
- TASSI, Nico, et al.
- 2012 "El desborde económico popular en Bolivia." *Nueva Sociedad* 241, pp. 93-105.

Inversiones chinas en América Latina: Retos y oportunidades

Julia Cuadros Falla¹

Resumen

China se ha convertido en el principal financista y socio comercial de muchos países de América Latina. Conocer China se convierte en un ejercicio indispensable para entender la expansión de China a nivel global y en nuestros países en particular.

La reducción de la demanda de minerales y energía por parte de China afectó considerablemente las economías latinoamericanas, altamente dependientes de la exportación de recursos naturales. Nuestros gobiernos respondieron flexibilizando las normas ambientales, fiscales, de propiedad de la tierra, laborales, y endurecieron las políticas de criminalización de la protesta social, entre otras medidas; buscando atraer y/o retener las inversiones, pero también compensar la caída de los precios con un aumento de los volúmenes exportados. Las empresas chinas han aprovechado la debilidad de nuestras instituciones y marcos normativos y están violentando derechos.

El objetivo de este documento es identificar los riesgos y oportunidades de la presencia China en América Latina en la medida en que los impactos en América Latina no son solo económicos, sino también ambientales y sociales, amenazan los derechos de las poblaciones locales, campesinas e indígenas, ubicadas en áreas de influencia de represas, hidroeléctricas y extracción minera y de hidrocarburos.

Palabras clave: inversión extranjera, América Latina, República Popular China, flexibilización de normas.

1 Economista y especialista en minería artesanal. Actualmente investigadora del programa Derechos colectivos y extractivos de CooperAcción (Perú).

Abstract

China has become the primary financier and trade partner of many Latin American countries. Knowing China has become an indispensable exercise to understand China's expansion worldwide and specifically in our countries.

The lower demand for minerals and energy by China has had a significant effect on Latin American economies which are highly dependent on the export of natural resources. Our governments have responded by relaxing the environmental standards, fiscal rules, land ownership and labor regulations, and concurrently toughening their policies concerning the criminalization of social protests, among other measures. The underlying idea is to attract and/or retain investments, but also to compensate for the fall in prices with an increase in export volumes. Chinese companies have taken advantage of the weakness of our institutions and regulatory frameworks and are violating rights.

The purpose of this document is to identify the risks and opportunities of China's presence in Latin America since the impacts felt in Latin America are not only economic but also environmental and social, threatening the rights of local, peasant and indigenous peoples living in the impact areas of dams, hydropower plants and areas where minerals and hydrocarbons are extracted.

Keywords: *foreign investment, Latin America, People's Republic of China, relaxing rules.*

1. Para entender mejor a China

En los últimos 20 años, China ha iniciado un paulatino proceso de afianzamiento de su presencia a nivel global en general y en América Latina en particular. China ha pasado a ser el primer país con la mayor población del mundo con 1,378 millones de habitantes; también ha pasado a ser un país con un gran déficit de energía, materias primas y alimentos.

Luego de la muerte de Mao Zedong, en setiembre de 1976, los nuevos dirigentes chinos, bajo el liderazgo de Deng Xiaoping iniciaron un proceso de reforma económica que les permitiría salir del hoyo en que el Gran Salto hacia Adelante y la Revolución Cultural los había dejado. La reforma económica se inició en la zona rural y entre 1978 y 1984, se incrementó el valor de la producción agrícola (Alcalde, 2016), con una política de incentivos que permitía a los campesinos quedarse con una parte de la producción para colocarla en el mercado. Se promovió una política

de desarrollo tecnológico y de fortalecimiento de la educación superior; de igual manera las empresas industriales fueron autorizadas a vender una parte de su producción en el mercado.

Durante estos años “se dio impulso a zonas económicas especiales en el sureste del país, con una importante participación de capital extranjero en industrias de exportación.” (Alcalde, 2016, p. 13) lo que significó un crecimiento económico de las zonas costeras mientras que en las zonas del interior del país el crecimiento fue menor.

Bajo la dirección del presidente Deng, se desarrolló el proceso denominado de “Reforma y Apertura” que significó un cambio de la política económica china. China pasó de tener una economía central y planificada, a declararse como una “economía socialista de mercado”.

Presidencia de Hu Jintao (2002-2012)

En 2003 China se había convertido en la sexta economía más grande del mundo² y la quinta potencia exportadora a nivel internacional. A fines del período anterior, había ingresado a la Organización Mundial de Comercio (2001) y había sido aceptada como sede de las Olimpiadas 2008. Durante su mandato el crecimiento económico alcanzó un 10% en promedio, superando la media mundial de 3.9%; China concretó grandes proyectos como el ferrocarril entre Qinqhai y Tibet en 2006, la Expo Mundial de Shangai en 2010 y la realización de viajes tripulados en el espacio y en aguas profundas (PCC, 2013).

La crisis financiera internacional (2007-2009) encontró a China enfrentando sus propios demonios. En la sesión de marzo del 2008 de la Asamblea Popular Nacional (APN), el primer ministro Wen Jiabao había hecho hincapié en la necesidad moderar el crecimiento económico (que había variado de 11.7% a 13% en menos de un año); controlar la inflación que era del orden del 8.7%; avanzar hacia la reducción de las brechas entre los sectores rural y urbano e incorporar agresivamente un nuevo modelo

2 Medido con base en el tipo de cambio de mercado.

de crecimiento basado en innovación tecnológica, protección ambiental y desarrollo social.³

La crisis también golpeó a China, lo que se reflejó en una caída en el crecimiento del PIB, de 13 % en 2017, bajó a 6% en 2008; al mismo tiempo en forma inesperada la inflación era reemplazada por una rápida caída de los precios. En noviembre de 2008, el gobierno en rápida respuesta a la crisis aprobó un plan de relanzamiento que consistía en la inyección de 4 Billones de Yuan⁴ para el financiamiento de infraestructura de transporte, inversión en agricultura, apoyo a los precios agrícolas, beneficios fiscales, vivienda y gastos sociales de salud y educación. De igual manera dispuso la reducción de la tasa de interés de los créditos en 1%, lo que se reflejó el crecimiento del PIB en 9.4% en el primer trimestre de 2009. Con estas medidas China se ubicó como la segunda economía mundial.

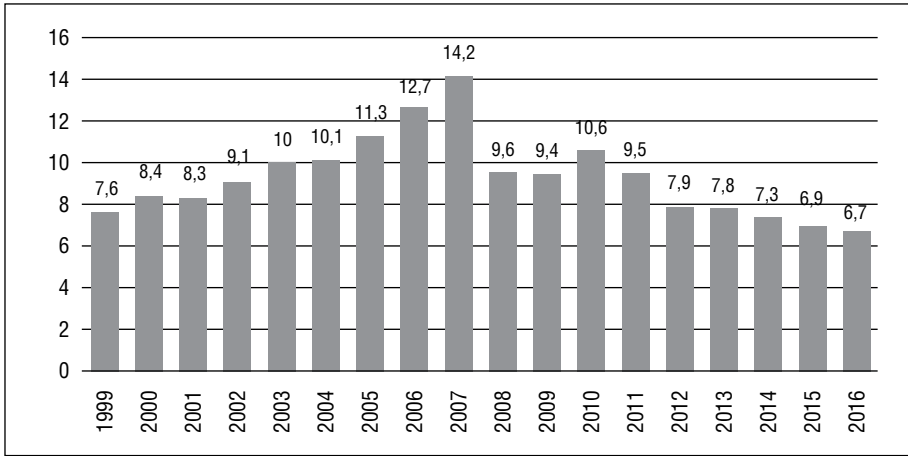
El enfoque del presidente Hu se centró en los conceptos de sociedad armoniosa y desarrollo científico. Una sociedad armoniosa para el gobierno chino significaba mejorar el ingreso de la población en general y el desarrollo científico hacía énfasis en incentivar la innovación tecnológica, produciendo mercancías con mayor valor agregado. Esta política económica, sin embargo, generó procesos de crecimiento desigual, donde las zonas costeras estaban más desarrolladas que las zonas del interior del país. Según el Banco Mundial, en 2002 la desigualdad era mayor que en 1981.⁵

3 En octubre de 2007, el XVII Congreso del PCC había aprobado la “Concepción científica del desarrollo” que tenía como objetivo mejorar la calidad del crecimiento chino.

4 En 2008 1 Yuan = 0.1464 dólar. Aproximadamente 585 Mil Millones de dólares.

5 El Índice de Gini de China en 2002 fue de 42.6, mientras que en 1981 fue de 29.1; es decir que la desigualdad creció considerablemente en ese lapso de tiempo.

Crecimiento del PIB de China, 1999-2016 (En porcentajes)



Fuente: <https://www.datosmacro.com/pib/china>.
Elaboración propia

Antes de terminar el mandato de Hu Jintao se aprobó el XII Plan Quinquenal 2011-2015, entre cuyas metas se encontraba un crecimiento medio anual del PIB de 7%, incrementar la tasa de urbanización en 4%, alcanzar un crecimiento anual de los ingresos per cápita, urbanos y rurales en 7%, elevar la tasa de escolarización en enseñanza secundaria al 87%, entre otras.

Presidencia de Xi Jinping (2013-2023)

En 2013, Xi Jinping asumió la presidencia de la república, habiendo sido elegido también como Secretario General del PCC y Presidente de la Comisión Militar Central. Según fuentes oficiales, el gobierno del presidente Xi Jinping se basa en cuatro pilares: i) construir una sociedad moderadamente próspera; ii) profundizar el proceso de reforma económica y política; iii) gobernar la nación de acuerdo a la ley; y iv) gobernar estrictamente al partido. Estos cuatro pilares deberían permitir que China se posicione

como la economía más grande del planeta y se solucionen los problemas de desigualdad, corrupción, impacto ambiental, empleo y pobreza.

2. Nuevos retos y nuevas estrategias

Las reformas emprendidas por el presidente Xi son de carácter económico, financiero, político, ambiental y social. Entre las medidas económicas se ha dispuesto que las empresas estatales incrementen su aporte económico al gobierno (de 15% al 30% de sus utilidades); con estos recursos cubrirían los nuevos gastos generados por la reforma en el sistema de seguridad social y el incremento de las personas adultas mayores. Asimismo, se ha promovido desde 2014, a partir de una experiencia piloto,⁶ que las empresas públicas adopten esquemas de Propiedad Compartida, permitiendo el ingreso de capitales privados.

En cuanto a la reforma financiera, en 2015 se busca que el Yuan tenga una mayor convertibilidad y pueda ser utilizado en transacciones internacionales. Respecto al control fiscal, se han implementado una serie de programas a fin de evitar que el incremento del gasto público, no signifique un incremento de un déficit que no pueda ser manejado.

Entre las principales reformas políticas está la referida a corrupción; la administración de Xi Jinping ha implementado la estrategia de “Atrapar a tigres y moscas”, con la que se viene procesando tanto a altos funcionarios como a otros de menor jerarquía; como ha sido el caso de los directores de la Corporación China de Petróleo o el secretario de un Comité Municipal del Partido, quienes fueron condenados a cadena perpetua. En cuanto al tema ambiental, las medidas están referidas al cambio en la matriz energética de China; Xi se ha propuesto reducir el consumo de carbón.⁷

6 Desarrollada por la Comisión de Administración y Supervisión de los Activos Propiedad del Estado (SASAC), donde seis empresas públicas han adoptado esquemas de Propiedad Compartida. Entre estas empresas se encuentran el Grupo Nacional Farmacéutico (Sinopharm) y la empresa nacional de Materiales de Construcción (CNBM).

7 De 2014 a 2020, según el Plan de Desarrollo de Energía, el nivel de carbón para consumo energético no debía exceder 4.8 mil millones de TM.

Por otro lado, las reformas sociales han estado centradas fundamentalmente en controlar la tasa de participación laboral. Frente a la reducción de la mano de obra china que afectaría gravemente a la industria china, en 2016, el Comité Central del PCC tomó la decisión de permitir que las parejas pudieran tener dos hijos sin importar que alguno de los cónyuges haya sido o no hijo único.⁸ El nuevo plan quinquenal se ha propuesto al 2020 aumentar a 45% el número de residentes registrados con *Hukou* y de esta manera enfrentar la escasez de mano de obra.

La era iniciada por Mao Zedong fue la de un país orientado al crecimiento interno, receptor de inversiones extranjeras, tanto de nacionales migrantes, como de otros grupos económicos, esta fue cambiando progresivamente desde su muerte. A partir de 1980 la política económica china estuvo dirigida a captar Inversión Extranjera Directa, combinándola con el desarrollo del mercado interno y una agresiva estrategia exportadora. A partir de 2014 con mucha más claridad, en lo que se ha denominado “la nueva normalidad”, China está migrando de un modelo de crecimiento económico basado en la inversión a otro basado en el consumo interno, la consolidación de una clase media urbana y el desarrollo de industrias intensivas en conocimiento y tecnología (OCDE-CAF-CEPAL, 2015).

La IED de China hacia el resto del mundo tuvo en el año 2004 su momento clave. A partir de allí la IED China pasó de 0.45% en 2004 a casi el 10% en 2015. De esta manera China se convirtió en el tercer país inversor a nivel global, tras USA y Japón.

En 2016 China estuvo involucrado en 10 de las operaciones financieras más grandes del mundo. En 2015, IED de China se concentró en Hong Kong con el 70.3% y Singapur con el 8.1%, mientras que el 9% se invirtió en dos paraísos fiscales, Islas Caimán e Islas Vírgenes Británicas; el 6.2% en USA y en menor medida en países de la Unión Europea.

Mientras para los países de LAC la IED China tiene un peso significativo, a nivel global su importancia es relativa. Es más relevante identificar el

8 Un tema crucial en la política pública china ha sido el de la residencia o régimen *Hukou* (registro familiar) establecido en la época de Mao Zedong para distinguir a los habitantes de la ciudad de los habitantes que venían del campo y permitir el control de empleos así como la provisión de servicios públicos.

patrón de la IED China, que centra sus esfuerzos en fortalecer la competitividad y sostenibilidad de su producción interna: (i) en países de la OCDE integrarse a los sectores económicos avanzados para adquirir marcas, tecnología y capacidad de gestión; y (ii) en países No-OCDE, captar recursos energéticos y materias primas clave para su industria.

La política y la estrategia: China's Going Out Policy y China Global Going Strategy

Desde 1999, bajo la presidencia de Deng Xiaoping y en un contexto en que China ingresa a la OMC en 2001, se hizo más claro el cambio en la estrategia de crecimiento de China.

Hasta ese momento la economía china había estado orientada al desarrollo interno, era un país receptor de inversiones extranjeras, tanto de empresas transnacionales como de migrantes chinos alrededor del mundo.

El Consejo Chino para la promoción del comercio internacional (CCPIT por sus siglas en inglés), organismo dependiente del Ministerio Chino de Comercio (MOFCOM) introdujo el *Zou Chuqu*, o el “China's Going Out Policy” – CGG, que tenía como uno de sus objetivos principales asegurar su tasa de crecimiento impulsada por las exportaciones chinas. Se alentó a las empresas chinas a invertir en el extranjero y a desarrollar actividades de procesamiento y montaje de productos en el extranjero.

Bajo el liderazgo del presidente Xi Jinping y del primer ministro Li Keqiang, el CGG evolucionó reflejando las grandes metas económicas nacionales: pasar de la inversión a la innovación y convertirse en un actor global efectivo.

Según el Centro de Estudios ‘China Policy’, la Estrategia CGG, diseñada para implementar el *Zou Chuqu*, ha transitado dos fases. La estrategia CGG 1.0, que abarca los primeros años de la CGG, coincidente con el ingreso de China a la OMC y la crisis financiera internacional; después de años de estar pensando en la inversión interna, la CGG propuso un marco para guiar a las empresas chinas a encontrar recursos y mercados fuera de China. Los gobernantes chinos evaluaron esta primera etapa e identificaron una serie de errores y dificultades. En base a este análisis surge la estrategia CGG 2.0

que se plantea superar esas dificultades y agrega temas clave para la política china: incorporar las sensibilidades locales y mejorar la imagen internacional de China, planteándose como reto mantener el crecimiento en un solo dígito y a la vez estimular la demanda global.

Going Global 1.0	Going Global 2.0
Resolviendo la seguridad de los recursos	Garantizando el retorno de la inversión
Comprando cadenas de valor entero	Estimulando la demanda mundial
Comprando apuestas mayoritarias	Cambiando a la inversión de cartera
Buscando patrocinio político local	Evitando dividir las élites políticas
Proyectando el Modelo de China	Mezclándose con los operadores locales

Fuente: China Policy 2017. Traducción libre. Elaboración propia

3. La Iniciativa de la Franja y la Ruta

En el marco de la política pública del *Zou Chuqu*, la administración del presidente Xi Jinping se inició con un gran reto adelante, al ser China un país con más de 1,300 millones de habitantes, debía garantizar la calidad de vida de su población, garantizar su alimentación, proveer de mano de obra suficiente, garantizar los recursos e insumos para continuar con su desarrollo y ello solo sería posible si a la vez su política económica y comercial era lo suficientemente agresiva e innovadora.

En 2013 el CCPCC tomó la decisión de convertir la Ruta de la Seda, que durante siglos fue la red comercial más grande del mundo, en un nuevo megaproyecto intercontinental que se haría realidad con grandes inversiones en infraestructura, carreteras, trenes, gasoductos, entre otros.

La “Iniciativa de La Franja y la Ruta” (IFR)⁹ comprende dos megaproyectos, la Franja Económica y la Ruta Marítima de la Seda del siglo XXI. La Franja Económica consiste en una serie de corredores económicos que

9 Originalmente One Belt, One Road (una franja, una ruta), fue modificada y la nueva denominación oficial en inglés es “Belt and Road Initiative” (BRI) o la Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFR) en español.

se fortalecerán mediante la construcción y ampliación de carreteras, vías férreas (de preferencia de alta velocidad), puertos, aeropuertos, plantas de energía, redes eléctricas, líneas de transmisión de datos, entre otras medidas; así como el desarrollo industrial de las regiones por los que transita el corredor económico. La Franja Económica empezará en la ciudad de Xi'an, atravesará Asia Central, Rusia y llegará a Europa (en principio Alemania). Mientras que la Ruta Marítima de la Seda partirá Guangzhou (el puerto más importante de la manufactura china) y terminará en Italia; sin embargo ya se está discutiendo la importancia de incluir a América Latina en esta iniciativa.

Ambos emprendimientos pasarán por zonas consideradas clave para la estrategia china: India, el Cuerno de África, Medio Oriente, y puede extenderse a otras ciudad de Europa como Londres. La IFR no es sólo una estrategia de crecimiento económico, con esta iniciativa China tendrá una posición geoestratégica en esos territorios.

Según la Oficina del 'Grupo Dirigente de Fomento de la Franja y la Ruta' del gobierno chino:

“se trata de un proyecto chino basado en la defensa de un sistema económico mundial de tipo abierto y la materialización de un desarrollo diversificado, independiente, equilibrado y sostenible; es también una propuesta china destinada a profundizar la cooperación regional, reforzar el intercambio y el aprendizaje mutuo entre las civilizaciones y mantener la paz y la estabilidad en el mundo...”

Con la IFR el gobierno chino quiere convertir su presencia global con una sola visión, un solo discurso y una estrategia coherente; buscando asegurar el futuro del desarrollo económico de China abriendo nuevas oportunidades de crecimiento y al mismo tiempo garantizando su seguridad (Dirmoser, 2017).

En Setiembre de 2016 el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) firmó un Memorándum de Entendimiento (MoU) con el gobierno chino para promover la IFR, en un marco de cooperación estratégica que tiene como objetivo mejorar la colaboración para la implementación

de la IFR, la Agenda de Desarrollo Sustentable 2030 y los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS. Sin embargo, aún existe incertidumbre sobre los riesgos ambientales y sociales de una iniciativa de esta naturaleza.

En mayo de 2017 se realizó en Beijing el Foro de la Franja y la Ruta para la Cooperación Internacional, en el que participaron 29 jefes de estado y representantes de 110 países muchos de ellos latinoamericanos. Según Jia Guide, Embajador de la RPC en Perú:

“En los últimos tres años, gracias a la orientación de esa concepción, China ha firmado acuerdos de cooperación con más de 40 países y organizaciones internacionales, estableciendo 56 zonas de cooperación económico-comercial con más de 18,500 millones de dólares de inversión y 180,000 puestos de trabajo creados, con lo cual se obtuvo una cosecha temprana y prioritaria para la construcción de la Franja y la Ruta, marcando un gran salto en el fomento integral de las cooperaciones”.

El Foro de mayo, según el Embajador chino, abrió la puerta para ampliar la IFR a países de África y América Latina.

“Todos los que compartan el espíritu de la Ruta de la Seda pueden asociarse. China espera desplegar este espíritu junto con el Perú para inyectar nueva energía al desarrollo conectado del mundo”.

4. La presencia china en América Latina

La estrategia *Zou Chuqu* impulsada por China, inicialmente tuvo como sus principales destinos África y Asia. Sin embargo, la riqueza en recursos naturales, el déficit de infraestructura y la dependencia de las economías latinoamericanas a la exportación de materias primas, fueron aprovechados por China como una oportunidad para ingresar a los mercados latinoamericanos.

Son cinco los principios desarrollados por la estrategia *Zou Chuqu*: i) integridad territorial y soberanía; ii) no agresión; iii) no interferencia en asuntos internos; iv) igualdad y mutuo beneficio; y v) coexistencia pacífica;

que han orientado la política internacional china y han sido el punto de partida de las propuestas chinas hacia América Latina: mutuo beneficio, desarrollo en común y mutuo respeto.

Ya en 1988 Deng Xiaoping había dicho “el siglo XXI va a ser la era de América Latina”. A partir del año 2000, China empieza implementar la denominada “triple estrategia” para AL; es decir, i) asegurar el suministro de materias primas (petróleo, minerales y alimentos) escasos en China; ii) acceder a nuevos mercados para incrementar el volumen de exportación de productos manufacturados chinos, y iii) asegurar que los gobiernos latinoamericanos se adhieran al “principio de una sola China”.

En 2009, el presidente Hu viajó a Costa Rica, Perú y Cuba, inyectándole una nueva vitalidad a las relaciones de China con América Latina, poniendo en marcha la nueva “Política de China hacia América Latina y el Caribe”; pero fue el presidente Xi Jinping quien ha venido a la región hasta en tres oportunidades.¹⁰

El documento de la política China hacia LAC tiene entre sus temas centrales (i) impulsar relaciones políticas de sinceridad y confianza mutua; (ii) impulsar relaciones económico-comerciales de cooperación y ganancia compartida; (iii) impulsar relaciones culturales y humanísticas de aprendizaje recíproco; (iv) impulsar relaciones de estrecha coordinación en el plano internacional; y (v) promover la cooperación en conjunto y las relaciones bilaterales que se coadyuvan.

Entre 2005 y 2010, China había firmado Tratados de Libre Comercio con Chile, Perú y Costa Rica, establecido asociaciones estratégicas con Argentina, Brasil, Chile, México, Perú y Venezuela y cooperación militar con Bolivia, Venezuela y Argentina.

El contexto político y económico de la región LAC ha estado marcado por la volatilidad del precio de los commodities, en la medida en que nuestras economías son altamente dependientes de la renta proveniente de las industrias extractivas, como minería e hidrocarburos.

10 El presidente Xi Jinping, asume el cargo en 2013 y visita América Latina con motivo de la primera cumbre del Foro China-Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, Foro China-CELAC, realizada en Brasilia, en Junio 2014. En 2014, en su segunda visita llega a Argentina, Venezuela y Cuba.

China está buscando invertir en los sectores de servicios financieros, infraestructura, hidrocarburos y minería. Para ello implementa una estrategia a través de la ayuda directa y el crédito del gobierno y de la banca china. Esta estrategia combina: 1) la inversión directa en compras o concesiones de tierras, yacimientos o minas; 2) comercio a través de compra de producción, concertando suministros a largo plazo; 3) inversión en cartera, obteniendo acceso indirecto a compañías a través de los mercados de capital y comprando acciones para el control corporativo; 4) ayuda y financiamiento para proyectos de infraestructura; 5) préstamos a los gobiernos y compra de bonos. Con esta estrategia China busca asegurar los recursos que necesita en el menor tiempo y con el menor riesgo.

Desde 2010 los préstamos chinos han sido del orden de US\$ 94 mil millones, frente a los US\$ 156 mil millones otorgados por el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF). Ese mismo año, en América Latina las inversiones chinas crecieron en un 51% alcanzando un monto de US\$ 14,400 millones de dólares. Mientras que la inversión extranjera en China alcanzó los US\$ 70 mil millones.

En 2014 China prestó a la región LAC US\$ 20 mil millones: Brasil (US\$ 8,600 millones); Argentina (US\$ 7,000 millones); Venezuela (US\$ 5,700 millones); y Ecuador (US\$ 820 millones); los préstamos son de carácter bilateral, en relación directa de país a país; pero a pesar de las declaraciones oficiales del gobierno chino, estos préstamos están condicionados al uso de proveedores de equipos y contratación de mano de obra y de constructores chinos.

Los préstamos oficiales a Ecuador y Venezuela han estado dirigidos a proyectos sociales y a cubrir el déficit fiscal. Ello en el marco en que estas economías son altamente dependientes de la exportación de petróleo.¹¹

Con la creación en 2015 del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB por sus siglas en inglés) del cual varios países latinoamericanos se encuentran en estatus de “socios futuros, los créditos chinos continuarán creciendo.

11 Ecuador depende en 90% y Venezuela depende del petróleo en 16%.

Por otro lado, la adquisición de energía y recursos por parte de China ha influido directamente en la demanda y los precios de los principales commodities a nivel global. Entre 1990 y 2008, fue responsable de que la demanda mundial de energía se incrementara en 41% (87% en la demanda de carbón y 31% de la demanda de petróleo). En 2009 fue el más grande consumidor y segundo importador, después de USA, de energía – petróleo del mundo. Entre 2000 y 2010, fue responsable de la expansión de la demanda de hierro en 89% y de la demanda de cobre en 75%. En 2015 fue responsable del 58% de la demanda de soya.

A la par que China asegura los recursos que necesita, importantes empresas y conglomerados estatales, como la Compañía Nacional de Petróleo - CNPC y SINOPEC, se han expandido y hoy ocupan el sexto y quinto lugar entre las mayores empresas del mundo. Minmetals Group (MMG) conglomerado estatal que ocupa el sexto lugar entre las mayores empresas mineras globales.

Según Atlantic Council, la IED de China en América Latina, luego de haber alcanzado un pico de aproximadamente US\$ 24 mil millones en 2014 cayó a US\$ 13 mil millones en 2015, mejorando a US\$ 14 mil millones aproximadamente en 2016.

Según esta misma fuente, la inversión china en LAC está cambiando. Desde el año 2013 el sector servicios ha venido recibiendo más del 50% de la inversión. Finanzas, electricidad, energías renovables y transporte han recibido en conjunto más de USD 4 mil millones, en desmedro de otros sectores como el de petróleo, gas y minería.

Por otro lado, entre 2001 y 2014, las exportaciones de América Latina hacia China pasaron de US\$ 15,000 millones a US\$ 260,000 millones de dólares. En 2014, Brasil exportó US\$ 40,000 millones, 41.5% de soya y 30.8% de hierro. Chile exportó US\$ 18,437 millones, 71% de cobre. Le siguió Perú que exportó US\$ 7,028 millones, 61.12% de cobre; y Colombia alrededor de US\$ 5,755 millones, el 95% de minerales, petróleo y café.

Según el Boletín Económico Nro. 3 China-América Latina 2016 (GEGI – Boston University, 2017) En 2015 los créditos de China hacia América Latina se elevaron a US\$ 29,1 millones de dólares; una cifra superior a los créditos otorgados por el Banco Mundial, el BID y el Banco de Desarrollo de América Latina - CAF. Asimismo señala que China ha establecido US\$

35 mil millones de nuevos fondos en infraestructura y desarrollo industria para la región LAC.

Según el análisis de la CEPAL, la IED se ha retraído en general y la IED China también. Las economías globales están buscando invertir en países con mayor diversificación y sofisticación económica. La tendencia global hoy va hacia la relocalización de la producción en los países más desarrollados en el marco del concepto de la cuarta revolución industrial, incorporando la tecnología y la innovación como temas clave del crecimiento.

Para América Latina el crecimiento de China también es una oportunidad, en la medida en que nuestros países podrán incrementar sus exportaciones y podrán atender la creciente demanda de bienes y servicios en China. Sin embargo, no hay mucho tiempo para hacerlo. Según el informe de CEPAL 2016, la IED ha sufrido algunos cambios, las inversiones se están reorientando a los sectores y países más eficientes y con economías más sofisticadas. En ese camino, las economías latinoamericanas no son elegibles y podríamos estar viendo en el corto plazo un desplazamiento de las inversiones chinas hacia países con mayor desarrollo. El reto para LAC consiste en diversificar sus economías y modernizar las estructuras productivas con políticas de desarrollo productivo innovadores (OCDE-CAF-CEPAL, 2015).

Mientras tanto, los gobiernos latinoamericanos vienen implementando la peor estrategia: flexibilizar los marcos normativos e institucionales en temas ambientales, fiscales, laborales, administrativos (reducir la “trami-tología”), de propiedad de la tierra, criminalización y judicialización de defensores ambientales, a fin de atraer inversiones y retener las inversiones existentes. Con esta política nuestros países se encuentran en una situación de alta vulnerabilidad frente a actores e intereses globales, profundizando la dependencia pero también incrementando la violación de los derechos ambientales y sociales de las poblaciones donde estas inversiones se desarrollan.

5. Los impactos negativos de las inversiones chinas

Al estar las inversiones chinas concentradas en sectores sensibles como minería, petróleo, otras fuentes de energía y alimentos, se registran impactos

sociales y ambientales en las poblaciones de las áreas de influencia de estas actividades y en los ecosistemas locales.

La combinación de las estrategias gubernamentales de los países LAC de flexibilización, aunada con las prácticas empresariales chinas, viene afectando directamente la calidad de vida y la salud de las poblaciones, así como la salud del medio ambiente, los recursos naturales y la sostenibilidad del desarrollo.

La violación de derechos por parte de las empresas chinas se realiza con conocimiento y aceptación de nuestros gobiernos, quienes se erigen en “escuderos” de las empresas con la finalidad de impedir que las mismas se retiren de nuestros países; nuestros gobiernos muestran una tendencia a reducir los espacios de participación ciudadana y un permanente irrespeto por los derechos humanos de las poblaciones, comunidades y pueblos indígenas, así como de criminalización de los defensores del medio ambiente.¹²

Según el Observatorio Boliviano de Empleo y Seguridad Social - OBESS,¹³ en los últimos siete años se habrían presentado al menos 15 denuncias públicas de violación de derechos de los trabajadores y de reproducción de condiciones insalubres de trabajo. La mayoría de estas denuncias se registraron en contra de las empresas Synohidro, Sinopec, CAMC Engineering Bolivia Branch y Harzone Industry Corporation. La grave situación de deterioro de los derechos laborales, ha merecido que el Ministerio de Trabajo y la Embajada China organicen un taller con representantes de los consorcios Harzone, Sinopec, Sinohydro, Vicstar y CAMC, con el objetivo de “superar las denuncias de explotación y abuso laboral” y para que las empresas chinas “conozcan más de las reglas laborales de Bolivia” (OBESS, 2017)

De igual manera, en las inversiones chinas en el rubro hidrocarburos, se ha puesto en riesgo a los pueblos en aislamiento voluntario ubicados en la zona del norte amazónico boliviano (departamentos de La Paz, Beni y Pando)

12 Según el informe de Global Witness, en 2015 fueron asesinados 122 defensores y defensoras en nuestra región. Disponible en: <https://www.globalwitness.org/en-gb/reports/terreno-peligroso/>

13 OBESS es el boletín del Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario - CEDLA.

La IED China en Colombia, es menor en comparación con otros países de la región y a diferencia de Argentina, Brasil o Ecuador, no han sido otorgados préstamos directos por parte de los bancos chinos. Sin embargo, los impactos de estas inversiones están siguiendo los mismos patrones. La inversión china está enfocada en energía termoeléctrica, minería y petróleo.

Según el Informe 2016 de Global Witness, Colombia es uno de los países donde la situación de los y las defensores de derechos humanos se ha deteriorado; en 2016 fueron asesinados 37 defensores de la tierra y el medio ambiente, mostrando un clima de violencia e inestabilidad que puede generar condiciones de impunidad.

En Ecuador, la presencia de empresas chinas en minería y petróleo ha ido de la mano con la resistencia de la población campesina y de los pueblos Shuar, Achuar y Kichwua, que se han opuesto al desarrollo de los proyectos mineros Mirador y San Carlos Panantza, ambos bajo el control de la empresa Ecuacorriente (ECSA) perteneciente al consocio de empresas chinas CRCC-Tongguan. El conflicto entre los pueblos indígenas, el estado y la empresa tiene a la fecha un lamentable saldo de tres miembros de la comunidad y un policía fallecidos; asimismo un conjunto de líderes investigados y judicializados.

En cuanto a la violación de derechos en los bloques petroleros 79 y 83, operados por la empresa Andes Petroleum¹⁴. Los bloques están ubicados en los territorios de las nacionalidades indígenas Kichwa, Zápara y Shiwiari, en la Amazonía ecuatoriana, poblaciones que han rechazado la firma del convenio de explotación y explotación de estos bloques.

En Perú, más de 35% de las inversiones en minería y el 52% de la cartera estimada de proyectos está en manos de empresas chinas, siendo las más grandes las minas Las Bambas, Toromocho y Marcona, las comunidades locales no se oponen al desarrollo de los proyectos mineros.

En el caso de la mina Las Bambas, las comunidades campesinas, pueblos indígenas y población en general han protestado porque no se han producido procesos de consulta previa y participación ciudadana, para

14 Que tiene entre sus accionistas a las empresas China National Petroleum Corporation (CNPC) con un 55% de acciones y China Petrochemical Corporation (SINOPEC) con 45%

producir modificaciones al EIA. Han protestado por la contaminación por polvos que produce el transporte de 310 camiones diarios por un camino de tierra sin asfaltar que atraviesa los territorios de las comunidades. El conflicto ha resultado con el lamentable saldo de 4 personas fallecidas por disparos de bala realizados por la Policía Nacional del Perú, en el marco de un Convenio de Seguridad firmado entre la comandancia policial y la empresa minera. La Mesa de Diálogo que se instaló entre el Gobierno Nacional, las Organizaciones de la Sociedad Civil - OSC y la Empresa china MMG ha sido suspendida inconsultamente. Las OSC vienen demandando la reanudación del diálogo para atender temas urgentes como la reparación a las familias de las víctimas, la realización de un EIA integrado y la suscripción de un Convenio Marco de Responsabilidad Social de la empresa MMG hacia la población.

Por otro lado, la población de la ciudad de Morococha fue desplazada a una nueva zona de vivienda; sin embargo, denuncian el incumplimiento del EIA del Reasentamiento en Nueva Morococha que forma parte del EIA del proyecto Toromocho operado por la empresa Chinalco de propiedad estatal. Ello lo hacen en la medida en que lejos de mejorar su calidad de vida, como fue comprometido, esta ha venido deteriorándose debido a que la nueva ciudad no cuenta con condiciones para desarrollar actividades económico-productivas que permitan el sustento diario de las familias.¹⁵ Asimismo, señalan que Nueva Morococha ha sido construida en una zona de alto riesgo ambiental, debido a la cercanía con la laguna de relaves y al hecho de haber sido construida sobre un bofedal (pantano) que hace que exista un alto porcentaje de humedad con los consecuentes impactos en la salud de la población.

En el caso de la mina Marcona operada por la empresa estatal Shougang Hierro Perú, propiedad de la empresa estatal china Shougang Group. Shougang tiene una alta rentabilidad de sus operaciones; sin embargo las condiciones laborales y salariales de sus trabajadores no guardan coherencia.

15 En el EIA, la empresa se comprometió a construir el campamento minero al lado de la nueva ciudad; situación que no se ha cumplido. En la Antigua Morococha la población tenía como principal actividad económica en la venta de bienes y servicios tanto a las empresas mineras como a sus trabajadores.

Mientras que las utilidades de la empresa bordean en promedio los US\$ 1 mil millones anuales, los salarios de los trabajadores representan aproximadamente US\$ 50 millones. Los trabajadores de Shougan denuncian una serie de violaciones a los derechos laborales y condiciones de trabajo precarias. Shougan ha negado el derecho de los trabajadores y su organización sindical a la negociación colectiva.

En los tres casos expuestos, las comunidades locales no se oponen a las actividades mineras; sí exigen beneficios por parte de las empresas mineras y el respeto irrestricto a sus derechos: consulta, participación, altos estándares ambientales, respeto a su cultura y forma de vida; inversión en desarrollo y compensaciones justas.

En 2013 el Gobierno nicaragüense promulgó la Ley 840,¹⁶ que entregaba una concesión territorial, por el lapso de 116 años,¹⁷ para la construcción de un nuevo canal que uniría los océanos Atlántico y Pacífico. Esta concesión la realizó el gobierno del presidente Ortega sin haber puesto la concesión a licitación y sin haberse realizado una evaluación de impacto ambiental y social. La empresa beneficiada es la Hong Kong Canal Development Group (HKND) de capitales privados chinos, liderada por el empresario Wang Jing, personaje sin experiencia en este tipo de proyectos. La construcción del canal tendrá como complemento la construcción de aeropuertos, centros recreacionales – resorts, centros comerciales e infraestructura vial. Este proyecto no sólo cortará el país en dos, sino que, como señala el “Movimiento Campesino por la Tierra, Lago y Soberanía”, afectará a más de 373,000 hombres y mujeres de 179 comunidades pertenecientes a 13 municipios, que verán sus tierras arrasadas, tendrán que ser desplazados de sus territorios y que además no han sido consultados de alguna manera. En 2016, según el Informe de Global Witness, 16 personas defensoras fueron asesinadas, convirtiendo así a Nicaragua en el país con mayor cantidad de muertes per cápita. Diez de estas personas eran indígenas.

16 “Ley Especial para el Desarrollo de Infraestructura y Transporte Nicaragüense Atingente al Canal, Zonas de Libre Comercio”

17 16 de los cuales son para que Wang Jing busque el financiamiento y construir los proyectos. Después tiene 50 años para hacer funcionar el canal y generar ganancias y por último, puede beneficiarse con 50 años más de usufructo.

La estrategia desarrollada por China para incrementar su presencia en América Latina repite las mismas lógicas de relacionamiento de otros países con los nuestros: endeudamiento público, imposición de condicionalidades, inversión en actividades extractivas, violación de derechos económicos, sociales, ambientales, pésimas condiciones laborales y criminalización de la protesta, entre otros. Sin embargo, este no es un comportamiento exclusivo de China; este esquema responde a lo que haría cualquier transnacional.

La mayor o menor debilidad de nuestra institucionalidad pública, así como la flexibilización de nuestros marcos normativos en temas ambientales, fiscales, laborales, de propiedad y acceso a las tierras y territorios, son factores que deben tomarse en cuenta, ya que de esta manera se viene facilitando la violación de derechos en aras de un crecimiento económico que pone en riesgo la sostenibilidad y la vida de las futuras generaciones.

6. Buscando nuevas oportunidades para enfrentar viejos problemas

En 2014, Paulina Garzón¹⁸ publicó el *Manual Legal sobre Regulaciones Ambientales y Sociales Chinas para los Préstamos e Inversiones en el Exterior: Una Guía para las Comunidades Locales*, en un esfuerzo pionero para aprender y entender sobre China y para enfrentar los retos que las inversiones de la RPC representan en nuestros países.

Se trata de una compilación de las principales normas y regulaciones chinas para las inversiones y operaciones en el exterior, que aplican tanto a los bancos chinos como a las empresas contratistas de propiedad del Estado chino. Estas regulaciones están referidas en forma directa o indirecta a aspectos sociales y ambientales. Según la autora del manual, las normas fueron escogidas por tres razones: (i) la protección ambiental del territorio donde se realiza un proyecto extractivo; (ii) la defensa de los derechos a la

18 Master en Política Pública por la Escuela de Gobierno John F. Kennedy de la Universidad de Harvard y directora de la Iniciativa sobre Inversiones Sostenibles China-América Latina - IISCAL.

información y consulta de las comunidades locales; y (iii) la defensa de los derechos de los trabajadores. (GARZÓN, 2014. Pág. 18).

Es clave para las organizaciones de la sociedad civil, comunidades y pueblos indígenas de LAC conocer esta normativa, hacer uso de ella, aprovecharlas como una ventana de oportunidad para la defensa de derechos de las poblaciones de las áreas de influencia de las inversiones chinas.

La aprobación en 2014 de los Lineamientos sobre Responsabilidad Social en Inversiones Mineras Chinas en el Extranjero (Lineamientos), por parte de la Cámara China de Comercio de Importadores y Exportadores de Metales, Minerales y Químicos (CCCCMC),¹⁹ se convierte en una oportunidad que la sociedad civil LAC debemos aprovechar a fin de garantizar los derechos de la población, mejorar su calidad de vida y exigir un comportamiento responsable por parte de las empresas chinas.

Los Lineamientos son de carácter voluntario; sin embargo, representan un esfuerzo conjunto entre el gobierno de la RPC y el gremio de empresas mineras, la CCCMC; y como ha sucedido anteriormente con otros mecanismos voluntarios como la Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI por sus siglas en inglés), estos podrían convertirse en mecanismos de obligatorio cumplimiento, dependiendo del compromiso de las partes.

Los ejes temáticos de los Lineamientos están referidos a ocho áreas donde las compañías tienen responsabilidad: 1) Gobernabilidad organizacional; 2) Prácticas de operación justas; 3) Gestión en la cadena de valor; 4) Derechos humanos; 5) Derechos laborales; 6) Salud y seguridad laboral; 7) Medio ambiente; 8) Participación y relaciones comunitarias

El Plan de Implementación de los Lineamientos liderado por la CCCMC con el apoyo técnico de GIZ y el apoyo financiero de la Agencia de Cooperación Británica (DFID) tiene como objetivos: “promover el uso de los lineamientos por parte de las empresas mineras chinas en el mundo y apoyar a las empresas mineras a mejorar sus relaciones con la comunidad”. La CCCMC ha planificado que la implementación durará un aproximado de 3 años, siguiendo las siguientes fases: 1) Elaboración y aprobación

19 La CCCMC representa a 6 mil compañías y es un organismo que responde al Ministerio de Comercio de China.

del Manual de Implementación de los Lineamientos y los Indicadores de Seguimiento; selección de 10 proyectos piloto; 2) Capacitación a las empresas, implementación de los proyectos piloto, retroalimentación de la fase de implementación y mejora de los Lineamientos; 3) Presentación a las empresas del resultado de la implementación, retroalimentación del Sistema de Indicadores de Seguimiento, revisión de los Lineamientos; difusión de las mejores prácticas. 4) Foros Internacionales para presentación de Recomendaciones de Política; integración de políticas a procesos intergubernamentales; incorporación de Recomendaciones a la legislación china en el sector minería; realización de Réplicas a nivel internacional.

Sin embargo, no hay que perder de vista que los Lineamientos no son leyes, no tienen carácter vinculante; han sido promulgados recientemente y aún no han sido implementados.

7. ¿Qué hacer desde la sociedad civil?

La experiencia desarrollada por algunas organizaciones de la sociedad civil, que han mostrado algunos niveles de éxito, como respuesta a las inversiones chinas, han girado en torno a estrategias de carácter local, nacional e internacional; así como incidencia directa en las empresas chinas y en instancias del Gobierno de la RPC.

En lo que se refiere a las estrategias de Trabajo Local, se ha puesto énfasis en la información y fortalecimiento de capacidades, construcción de las agendas de derechos de las poblaciones afectadas por las inversiones chinas; fortalecimiento de las vocerías públicas de las organizaciones sociales de base, con mensajes claros sobre los temas clave; acompañamiento y asesoría técnica a las organizaciones de la sociedad civil para el trabajo de incidencia, participación y diálogo; la promoción de espacios de diálogo multiactor (gobiernos, empresas y organizaciones sociales).

Desarrollar herramientas estandarizadas que permitan medir el comportamiento social y ambiental de las empresas, que cuenten con metodologías rigurosas e información de fuentes primarias y secundarias de calidad. Sistematizar la información y difundir los informes en todos los niveles.

Difundir en las organizaciones y la opinión pública los Lineamientos Chinos de Responsabilidad Social y Ambiental; informar sobre los proyectos piloto que implementará la CCCMC. Construir alianzas estratégicas con organizaciones nacionales e internacionales.

En cuanto a las estrategias de Incidencia Nacional, se requiere identificar y visitar a las autoridades e instituciones de los poderes Ejecutivo y Legislativo; las oficinas de las Embajadas de RPC en nuestros países, los Encargados de Negocios de la Embajada que tienen la responsabilidad, dada por el Ministerio de Comercio de China, de hacer seguimiento al comportamiento de las empresas chinas en los países anfitriones; conocer el tipo de financiamiento que reciben los emprendimientos chinos por parte de los bancos chinos, visitar las oficinas de los bancos chinos con sede en nuestros países; incidir en los temas de la Directiva de Crédito Verde de la Comisión Reguladora de la Banca China (CRBC)²⁰ entre otros temas.

Asimismo, identificar los medios de comunicación tradicionales y alternativos, radio, televisión, prensa escrita, plataformas en internet y otros; a los formadores de opinión, para realizar incidencia directa sobre la agenda de derechos, brindarles información sobre los Lineamientos y la necesidad de que las empresas chinas de minería y metales se comprometan a cumplirlos. Realizar seminarios y foros públicos de difusión e información de los Lineamientos, de las agendas de derechos, de las demandas y exigencia de los derechos de las poblaciones, comunidades y pueblos indígenas afectados por inversiones chinas.

En lo que se refiere a las estrategias de Incidencia Internacional, es clave que las organizaciones de la sociedad civil LAC conozcan y realicen incidencia directa con las empresas, en las sedes centrales y las sedes de nuestros países. Enviar comunicaciones con información rigurosa de la violación de derechos y la demanda de un comportamiento social y

20 Las oficinas locales de la CRBC, los bancos de política, los bancos comerciales estatales, con acciones compartidas y otras instituciones de finanzas, deben aplicar las políticas de ajuste previstas en el Plan de Trabajo Integrado del Consejo Estatal para la Conservación de la Energía y la Reducción de Emisiones durante el 12º Período Quinquenal y las observaciones del Consejo de Estado sobre el fortalecimiento de las prioridades de protección del medio ambiente.

ambientalmente responsable, su relación con la normativa china aplicable y con los Lineamientos chinos; haciendo énfasis que es insuficiente que las empresas apliquen las leyes nacionales y que se requiere que el comportamiento de las empresas responda a los más altos estándares ambientales y sociales y las buenas prácticas internacionales. Se requiere hacer énfasis en el cumplimiento de los Principios Rectores sobre Empresas y Derechos Humanos. En LAC existen experiencias de las OSC de zonas afectadas por inversiones chinas, de interlocución con las empresas para la denuncia y exigencia de derechos.

Realizar incidencia, mantener permanentemente informados a funcionarios de la CCCMC, señalando los temas clave y la importancia de que sus empresas miembros que operan en nuestros países implementen los Lineamientos.

En particular se requiere realizar incidencia en los bancos chinos, para lo cual es importante que la sociedad civil conozca esos bancos, sus políticas y lineamientos.

La existencia de estas normas, procedimientos y lineamientos se convierten en una oportunidad para que las organizaciones de la sociedad civil latinoamericana y caribeña, las organizaciones sociales, campesinas y pueblos indígenas, visibilicen sus agendas de derechos y denuncien la violación de los mismos por parte de las empresas chinas que operan en nuestros países, con la finalidad de que mejoren los estándares de responsabilidad social y ambiental de las operaciones chinas y/o con financiamiento chino.

Bibliografía

ANGUIANO, Eugenio

2017 *Gran revolución cultural proletaria de China. 1966-1976*. México: Centro de Estudios Chino-México (CECHIMEX), Facultad de Economía de la Universidad Nacional autónoma de México.

ARNSON, Cynthia; HEINE, J. y ZAINO, C. (editores)

2015 *Puentes sobre el Pacífico: Latinoamérica y Asia en el nuevo siglo*. Lima: Universidad del Pacífico, Woodrow Wilson Center.

- AVENDAÑO, Rolando, MELGUIZO Á y MINER. S.
 2017 *Chinese FDI in Latin America: New Trends with Global Implications*. Atlantic Council, Adrienne Arsht Latin America Center. OECD Development Centre.
- CAMPOS, Jason y otros
 2014 *Chinese Investment in the Peruvian Mining Sector: Corporate Social and Environmental Responsibility*. American University. Recuperado en https://www.american.edu/sis/gep/upload/Chinese-Mining-in-Peru-Practicum-Final-Report_5_22_14-1.pdf. USA, 2014
- CEPAL - Comisión Económica para América Latina y el Caribe
 2017 *La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe*. Santiago. Disponible en <http://www.cepal.org/es/publicaciones/42023-la-inversion-extranjera-directa-america-latina-caribe-2017-documento-informativo>
- CHE, Su.
 2009 La construcción del sistema legal chino, en el marco de la economía de mercado. En Fix, H y Oropesa, A (Comp.), *“El Sistema Jurídico de la República Popular China”*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado en <https://doctrina.vlex.com.mx/vid/construccion-sistema-legal-economia-682652557>
- CHICAIZA, Gloria
 2014 *Mineras Chinas en Ecuador: La Nueva Dependencia*. Ecuador, 2014.
- CHINA POLICY
 2017 *China Going Global. Between ambition and capacity*. Beijing. Abril.
- COLECTIVO DE INVESTIGACIÓN Y ACCIÓN PSICOSOCIAL
 2015 *Informe sobre desalojos forzosos realizados por el Estado ecuatoriano y la empresa minera china Ecuacorriente (ECSA) en la Cordillera del Cóndor, Parroquia Tundayme*. Ecuador.
- DI PAOLA, María
 2015 *Un Acuerdo Chino*. Recuperado en <http://www.farn.org.ar/wp-content/uploads/2015/04/11.05.15-FARN-AcuerdoChino-doc>
-

- pdf, Fundación Ambiente y Recursos Naturales. Argentina, 2015.
- DIRMOSER, Dietmar
 2017 La Gran Marcha china hacia el oeste: El megaproyecto de la nueva Ruta de la Seda. En *Nueva Sociedad* Nro. 270, julio-agosto 2017, ISSN: 0251-3552. Recuperado en <http://nuso.org/articulo/la-gran-marcha-china-hacia-el-oeste/>
- GALLAGHER, Kevin y Yuan Tian
 2017 *Regulating capital flows in emerging markets: The IMF and the global financial crisis*. Review of Development Finance. Disponible online at www.sciencedirect.com
- GARZÓN, Paulina
 2014 *El sueño chino: ¿pesadilla ecuatoriana?* Recuperado en <http://www.planv.com.ec/investigacion/investigacion/el-sueno-chino-pesadilla-ecuatoriana>. Ecuador.
 2015 *Manual Legal sobre Regulaciones Ambientales y sociales chinas para los préstamos e inversiones en el exterior. Una guía para las Comunidades Locales*. Centro de Derechos Económicos y Sociales - CDES. Ecuador.
 2016 *Las Bambas: PPK bajo la lupa*. Diálogo Chino. Recuperado en <http://dialogochino.net/author/paulina-garzon/?lang=es>.
 2016 *Inversiones responsables requieren participación de la sociedad civil*. Diálogo Chino. Recuperado en <http://dialogochino.net/inversiones-responsables-requieren-participacion-de-la-sociedad-civil/?lang=es>
- GIORDANO, Paolo
 2017 *Estimaciones de las tendencias comerciales AMERICA LATINA Y EL CARIBE*. INTrade BID. Banco Interamericano de Desarrollo. Edición 2017.
- GIRADO, Gustavo y BURGOS, M.
 2015 *Veinte años de relaciones comerciales entre China y Argentina*. Centro de Economía y Finanzas para el Desarrollo de la Argentina, CEFIDER. Argentina.

GLOBAL WITNESS

- 2017 *Defender la tierra: asesinatos globales de defensores/as de la tierra y el medio ambiente en 2016*. Reino Unido, 2017.

GOBIERNO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA

- 2008 *Política China hacia América Latina y el Caribe*. En Observatorio de la Política China, <http://politica-china.org/secciones/documentacion/texto-integro-del-documento-sobre-la-politica-de-china-hacia-america-latina-y-el-caribe>

GOMEZ, Pedro (Editor)

- 2011 *Economía Política de la Crisis*. España: Editorial Complutense. En <https://books.google.com.pe/books?isbn=8499380921>

GÓMEZ, Natalia

- 2016 *Inversiones Chinas en Colombia: ¿Cómo van los proyectos con participación china en el país?* Ambiente y Sociedad. Colombia.

GRUPO REGIONAL SOBRE FINANCIAMIENTO

E INFRAESTRUCTURA – GREFI

- 2016 *Panorama General de las inversiones chinas en América Latina: Los casos de Argentina, Colombia, México y Perú*. Lima, 2016.

HU, Jintao

- 2013 Informe ante el XVIII Congreso Nacional del Partido Comunista de China. En línea en <http://politica-china.org/secciones/documentacion/texto-integro-del-informe-presentado-por-hu-jintao-ante-el-xviii-congreso-nacional-del-pcch>

JIA, Guide

Embajador de RPC en Perú. Artículo en <http://www.elperuano.pe/noticia-china-y-foro-de-franja-y-ruta-54833.aspx>

LUZURIAGA, Miguel

- 2017 Inversiones chinas en Ecuador: Andes Petroleum y los Bloques 79 y 83. Centro de Derechos Económicos y Sociales - CDES. Recuperado en línea <http://cdes.org.ec/web/wp-content/uploads/2017/02/INVERSIONES-CHINAS-EN-ECUADOR-CDES.pdf>. Ecuador, 2017.

OFICINA ECONÓMICA Y COMERCIAL DE ESPAÑA EN PEKIN

- 2017 *Informe Económico y Comercial*. Ministerio de Relaciones Exteriores de España.

MYERS, Margaret & Guo Jie

2015 *China's agricultural investment in Latin America. A critical assessment.* The Dialogue. China and Latin America Report. The Inter-American Dialogue. USA.

OBSERVATORIO DE LA POLÍTICA CHINA

2015 *CELAC-China. Plan de Cooperación (2015-2019).* Igadi y Casa Asia. Recuperado en <http://politica-china.org/secciones/documentacion/celac-china-plan-de-cooperacion-2015-2019>. España, 2015.

OCDE/CEPAL/CAF

2015 *Perspectivas económicas de América Latina 2016: Hacia una nueva asociación con China*, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264246348-es>

OFICINA DEL GRUPO DIRIGENTE DE FOMENTO DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA FRANJA Y LA RUTA: *Construcción conjunta de la “la Franja y la Ruta”. Concepto, práctica y contribución de china.* Recuperado en: <https://www.yidaiyilu.gov.cn/wcm.files/upload/CMSydylyw/201705/201705110546043.pdf>. Ediciones en Lenguas Extranjeras, Beijing, 2017.

PARTIDO COMUNISTA DE CHINA

2013 XVIII Congreso Nacional del Partido Comunista de China. En línea: http://spanish.china.org.cn/specials/18da/node_7167272.htm

RAY, Rebecca. K. P. Gallagher, A. López y C. Sanborn (eds.)

2015 *China in Latin America: Lessons for South-South Cooperation and Sustainable Development*, Global Economic Governance Initiative, Boston University, Boston [en línea] www.bu.edu/pardeeschool/files/2015/04/Working-Group-Final-Report-Pages1.pdf

RAY, Rebecca; K.P. Gallagher y R. Sarmiento

2017 *Boletín Económico China-América Latina 2016.* Global Economic Governance Initiative, Boston University. 2017.

RIOS, Xulio

2010 *China ante la crisis financiera internacional.* En <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3059540.pdf>

SANBORN, Cynthia & Torres Cuscano, Víctor

- 2009 *La economía china y las industrias extractivas. Desafíos para el Perú.* Universidad del Pacífico y CooperAcción. Perú, 2009.
- STANLEY, Leonardo y Fernández, J.
2016 *El tratamiento a las inversiones extranjeras tras el ascenso de la República Popular China: ¿de las reglas a la discreción?* México: Centro de Estudios Chino-México (CECHIMEX), Facultad de Economía de la Universidad Nacional autónoma de México.
- TORRES CUSCANO, Víctor
2010 *El TLC Perú-China: ¿Oportunidad o Amenazas? Posibles implicancias para el Perú.* Red Peruana por una Globalización con Equidad – RedGE, Centro Peruano de Estudios Sociales - CEPES, CooperAcción. Perú, 2010.
- YELERY, Aravind
 “China’s Going Out Policy: Sub-National Economic Trajectories” en Analysis Nro. 24, 12/2014. En <http://www.icsin.org/uploads/2015/04/12/e50f1e532774c4c354b24885fcb327c5.pdf>
- YU, Yongding
2017 *The Impact of the Global Financial Crisis on the Chinese economy and China’s policy responses.* En <http://www.obela.org/contenido/impacto-crisis-financiera-economia-china-sus-politicas-anticrisis-ingles>.

La inversión extranjera directa China en América Latina y Bolivia

Julio Alvarado Aguilar¹

Resumen

En este trabajo tratamos de comprender los intereses de la IED de la República Popular China en América Latina y Bolivia. Con ese objetivo, planteamos un marco teórico basado en la teoría realista de las relaciones económicas internacionales, para analizar luego las tendencias de la IED de salida en el mundo y el papel de China. A continuación nos concentramos en la IED china en América Latina y El Caribe, en aspectos cuantitativos y cualitativos, para concluir específicamente en Bolivia.

Palabras clave: *Inversión extranjera directa, China, América Latina y el Caribe, Bolivia.*

Abstract

The aim of this document is to understand the interests behind the FDI of the People's Republic of China in Latin America and Bolivia. With that objective in mind, we propose a theoretical framework based on the realistic theory of international economic relations, to then analyze the trends of outbound FDI in the world and the role of China. Next, we focus on China's FDI in Latin America and the Caribbean, in both quantitative and qualitative terms, to end specifically in Bolivia.

Keywords: *Foreign Direct Investment, China, Latin America and the Caribbean, Bolivia.*

1 Magister en Economía, Diplomático de carrera y candidato a Doctor de la Universidad Mayor de San Andrés.

1. La teoría realista de las relaciones internacionales

La pregunta actual en las relaciones internacionales es: ¿Cómo logrará la República Popular China, como nueva potencia mundial del siglo XXI, materializar sus intereses en este mundo caracterizado por un equilibrio de poder imperfecto?

Siguiendo los pasos de Hans J. Morgenthau, debemos entender “*interés definido en términos de poder*” (Morgenthau, 1986, pág. 13), que abarca “*todas las relaciones sociales que sirven para este fin, desde la violencia física hasta el más sutil lazo mediante el cual una mente controla a otra*” (Morgenthau, 1986, pág. 20)

La República Popular China está cambiando la correlación de fuerzas en el mundo, en importantes ámbitos como el económico, político, militar, cultural, medioambiental y laboral. Las grandes transformaciones internas que se dieron en ese país, tras la muerte del “Gran Timonel” Mao Tse Tung, lo catapultaron como la segunda potencia económica del planeta.

En este trabajo no nos referiremos a todos esos cambios que se dan en la economía mundial, sino que nos concentraremos en las inversiones, especialmente en las inversiones chinas en América Latina y del Caribe, tratando de determinar cuáles son los intereses que están detrás de ese acelerado incremento de inversiones chinas.

En ese contexto, uno de los principales campos de acción de la República Popular China en su política exterior son las relaciones económicas internacionales, sin minimizar la importancia del equilibrio de poder político, ni militar, que no son objeto de este estudio.

Precisando nuestra pregunta, nos cuestionamos: ¿Qué papel juegan las inversiones en el extranjero para la República Popular China, para materializar sus intereses, para mejorar su posición en este equilibrio de poder imperfecto?

La evidencia empírica nos demuestra que la República Popular China ha decidido utilizar las inversiones extranjeras directas como un importante mecanismo de materializar sus intereses en un mundo en transformación y globalización.

Por ese motivo se ha convertido este país en el tercer destino de la IED en el mundo por detrás de los Estados Unidos de América y el Reino Unido y en la segunda economía inversora mundial, después de Estados Unidos. Este proceso se dio en muy poco tiempo. Si Bien China estuvo desde la década de los años noventa del siglo XX entre las principales economías receptoras de IED, la novedad de los últimos años es que el Dragón chino ahora se convierte en el segundo país exportador de capital.

Para ingresar al tema específico que nos ocupa, debemos precisar aún más la pregunta inicial: ¿Cuál es el interés de China para destinar miles de millones de dólares en inversión extranjera directa en *el mundo y especialmente en América Latina, El Caribe y Bolivia?*

En la teoría realista de las relaciones internacionales se plantea que existen cuatro diferentes métodos para establecer el balance de poder (Morgenthau, 1986), a saber:

1. Dividir para reinar: *“el proceso de equilibrio de poder puede llevarse a cabo disminuyendo el peso de la báscula más pesada o aumentando el peso del más ligero”*. (Morgenthau, 1986, pág. 198)
2. Las compensaciones: *“la nación en particular tiene el derecho, sin tener el título completo del territorio en cuestión, de operar, dentro de la esfera de influencia sin competencia u oposición de otra nación”* (Morgenthau, 1986, pág. 200).
3. El armamento: *“la carrera armamentista en la que la Nación A trata de mantenerse al día, y luego de superar, el armamento de la Nación B, y viceversa, es la típica instrumentación de un equilibrio de poder inestable y dinámico”* (Morgenthau, 1986, pág. 200).
4. Alianzas: *“las alianzas son una función necesaria del equilibrio de poder que opera dentro de un sistema de múltiples estados. Las naciones A y B, que compiten entre sí, tienen tres opciones para mantener y mejorar sus posiciones de poder relativas. Pueden aumentar su propio poder; pueden agregar a su propio poder el poder de otras naciones, o pueden retener el poder de otras naciones del adversario. ... Cuando eligen la segunda y la tercera alternativa, persiguen una política de alianzas”* (Morgenthau, 1986, pág. 201).

En este caso concreto, la República Popular China está aplicando dos métodos en forma paralela para lograr un balance de poder imperfecto a su favor en la región de América Latina y El Caribe utilizando la IED, el primero es dividir para reinar y el segundo es la política de alianzas.

América Latina y El Caribe se convirtieron en el área de influencia de los Estados Unidos de América a través de la Doctrina Monroe de 1821, al respecto, Henry Kissinger afirmaba:

Al amparo de la Doctrina Monroe, los Estados Unidos podían aplicar unas políticas que no eran muy distintas de los sueños de cualquier rey europeo –extender su comercio y su influencia, anexarse territorios–, en suma, convertirse en una gran potencia sin tener que practicar la política del poder. Nunca chocaron al afán de expansión de los Estados Unidos y su creencia de que constituían un país más puro y de mejores principios que ninguno de Europa.

A continuación reafirmaba esta situación de dependencia de la siguiente forma: *“Al cumplirse el centenario de la Doctrina Monroe, su significado había ido ampliándose paulatinamente para justificar la hegemonía norteamericana en el continente americano”*. (Kissinger, 1996, pág. 30).

La incursión de la República Popular China en América Latina y El Caribe en el siglo XXI se ha caracterizado por estrechar lazos económicos y políticos con países de la región, convirtiéndose en una alternativa de la obtención de recursos económicos frescos y sin las condicionalidades de los organismos financieros internacionales y la influencia de los Estados Unidos.

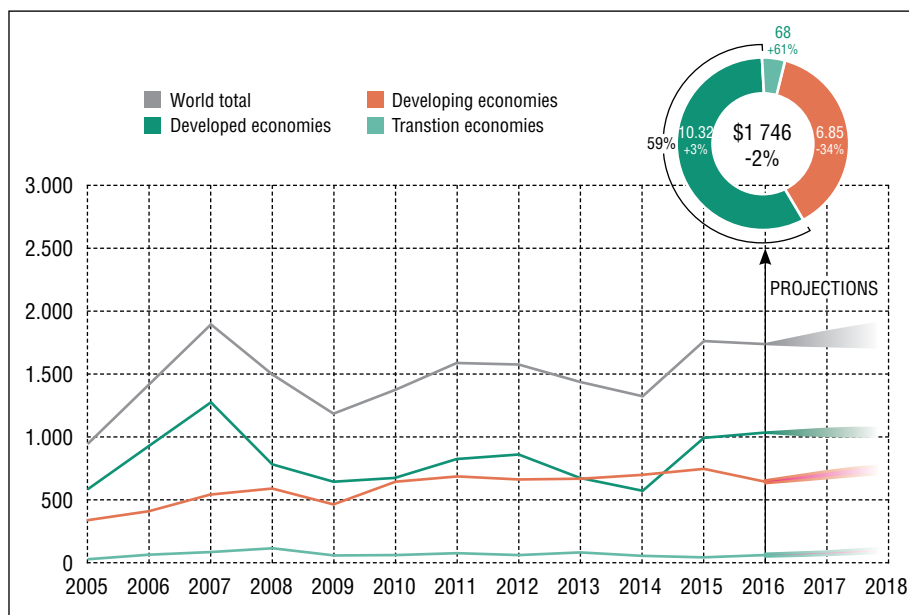
En materia económica se debe señalar la importancia del comercio bilateral entre China y la región, así como la concesión de créditos y los flujos de inversión extranjera directa de China hacia América Latina y El Caribe.

La celebración de la Primera Reunión Ministerial del Foro CELAC - China, celebrada en Beijing los días 8 y 9 de enero del 2015 y la convocatoria a la Segunda Reunión Ministerial a realizarse en Santiago de Chile en el mes de enero de 2018, son la mejor evidencia empírica para demostrar la construcción de esa política de alianzas de la República Popular de China.

2. La tendencia de la inversión extranjera directa (IED) de salida en el mundo

La tendencia mundial muestra la preferencia de la IED hacia las economías de los países desarrollados. Los fenómenos suscitados en los años 2013 y 2014, cuando la IED hacia los países en desarrollo fue igual y superior a la IED hacia los países desarrollados, se manifestaron como pasajeros y nuevamente las inversiones vuelven a preferir las economías de los países desarrollados.

Gráfico N° 1
Flujos de IED, global y por grupos de economías, 2005-2016, y proyecciones, 2017-2018
(Miles de millones de dólares y porcentaje)



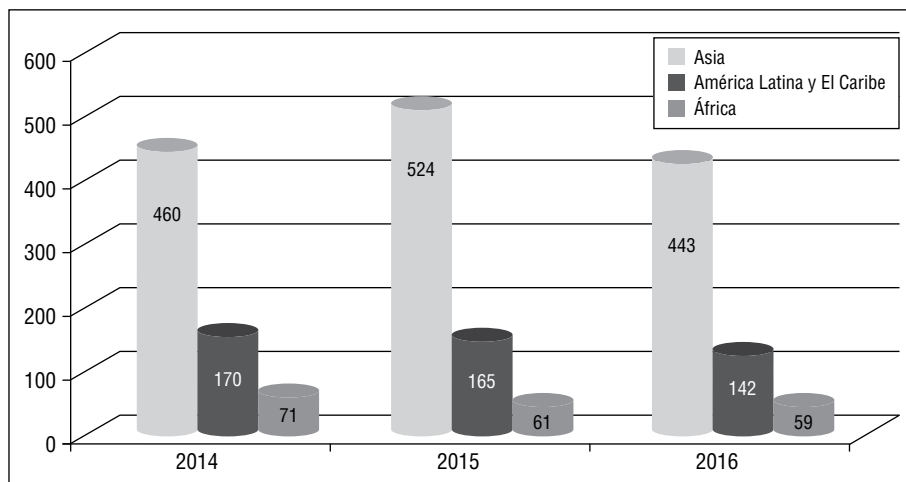
Este gráfico del Informe sobre las Inversiones en el Mundo 2017 de la UNCTAD, refleja claramente que la IED hacia los países en desarrollo fue igual o superior el 2013 y 2014, sólo por la caída de la IED hacia los países desarrollados.

No fue como resultado de un incremento sustancial de IED hacia los países en desarrollo (UNCTAD, 2017, pág. 2).

La IED mundial fue de 1,75 billones de dólares, de los cuales las cinco primeras economías inversionistas concentraron el 49,5% del total de la IED de salida mundial. Estas cinco economías fueron Estados Unidos, China, Países Bajos, Japón y Canadá. La República Popular China invirtió el 10,5% del total mundial, ocupando el segundo lugar con 183 mil millones de dólares, detrás de Estados Unidos de América que invirtió 299 mil millones de dólares, lo que representa un 17% del total mundial.

Asimismo, se mantiene constante la relación de la IED a las economías en desarrollo, las preferidas continúan siendo las asiáticas, seguidas de las latinoamericanas y finalmente las africanas. Naturalmente que las diferencias son muy grandes entre las economías de estas tres regiones.

Gráfico N° 2
IED hacia los PED
Miles de millones de dólares



Sin lugar a dudas, este gráfico muestra claramente que la preferencia de la IED mundial que va a los países en desarrollo, está dirigida principalmente a las economías del Asia, que son muy superiores a las latinoamericanas y ni que decir de las africanas.

La tendencia de los últimos tres años es a la baja en América Latina y África, mientras que en el Asia hubo crecimiento de la IED en el año 2015 para disminuir el 2016 (UNCTAD, 2017, pág. 4).

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la UNCTAD: World Investment Report 2017.

La IED mundial de salida se distribuye favoreciendo al sector de servicios, luego a las manufacturas y en último lugar al sector primario. En el caso concreto del año 2105, último año del que se disponen estadísticas, esos porcentajes fueron los siguientes: Servicios 68%, manufacturas 26% y sector primario 6%.

3. La IED de salida de la República Popular China

Una explicación lógica y consistente sobre las causas del acelerado incremento de la IED de salida de china plantea Wongying Wan, señalando que:

Una de las principales fuerzas motrices de la IED de salida de China han sido sus enormes reservas extranjeras acumuladas desde principios de la década de 2000. Invertidos principalmente en deuda del gobierno de EE.UU., Las reservas de China generaron bajos rendimientos, lo que generó descontento de parte de ciertos grupos en China. Después de la crisis financiera mundial en 2008, este descontento generó una ansiedad generalizada de que las tenencias de activos en dólares estadounidenses de China perderían su valor como resultado de los problemas económicos y las políticas macroeconómicas de los Estados Unidos. Se llegó al consenso de que China estaría mejor invirtiendo en otros tipos de activos en el exterior. La cantidad de IED y ayuda salientes aumentó drásticamente (Wang, 2016).

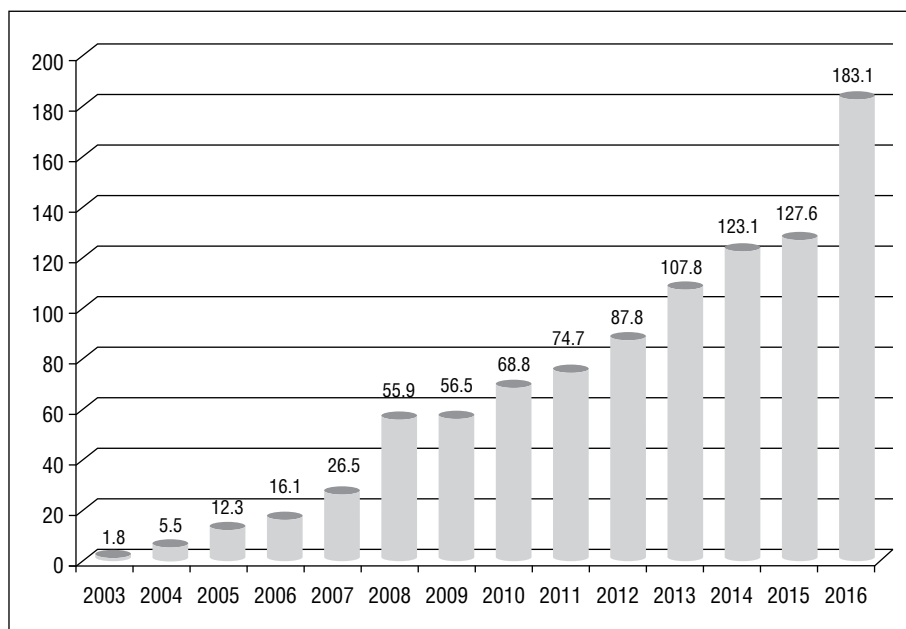
Sin embargo, esta explicación sólo considera aspectos de depreciación de activos, no hace referencia a las necesidades económicas y políticas de la República Popular China, por lo tanto es importante seguir analizando para encontrar otros factores que determinaron ese sorprendente incremento de la IED de salida de China. Con ese fin, analizaremos más adelante el destino de esta IED, los países receptores y los sectores que fueron beneficiados, así trataremos de comprender mejor esta política en materia de inversiones.

Pero primero veamos los aspectos cuantitativos de este proceso de inversión chino en el mundo y en la región. La Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y Desarrollo (UNCTAD) afirma en su Informe sobre las Inversiones en el Mundo 2017, que la República Popular China ya se había convertido en *“el segundo país inversionista más importante del*

mundo.” (UNCTAD, 2017, pág. xi), con una inversión a nivel mundial de 183.1 mil millones de dólares (UNCTAD, 2017, pág. 223).

En su acelerado proceso de industrialización, China requirió de grandes flujos de IED desde que comenzó a aplicar la política de las 4 modernizaciones bajo la conducción de Deng Xiao Ping desde 1978.

Gráfico N° 3
Inversión extranjera directa (IED) de salida de China
Mil millones de dólares
2003-2016

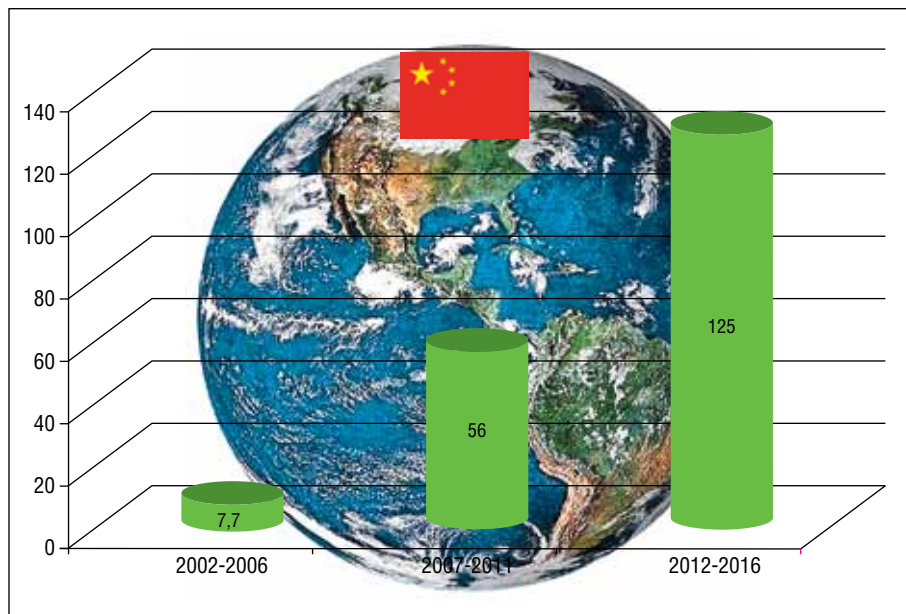


El acelerado y dinámico crecimiento de la IED de salida de China, muestra que en 14 años se ha multiplicado por más de 100, pasando de 1.8 mil millones de dólares en el 2003 a 183.1 mil millones de dólares el 2016. De ser una economía receptora de IED, se ha convertido en exportadora de capital a países desarrollados y países en desarrollo, con una tendencia creciente en los próximos años.

Sin lugar a dudas, la República Popular China se ha convertido en un importante actor de la IED a nivel mundial, como inversor y receptor.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la UNCTAD: World Investment Report de los años 2006 al 2017.

Gráfico N° 4
IED de salida de China
2002-2016
(promedio de 5 años en miles de millones de dólares)



Al respecto, se debe señalar, que la República Popular China tuvo como promedio de inversión en el extranjero alrededor de 7,7 mil millones de dólares en el periodo 2002 – 2006, mientras que entre 2007 – 2011 ese promedio se elevó a 56 mil millones de dólares y finalmente, en el periodo 2012 - 2016 ese promedio alcanzó el valor de 117,35 mil millones de dólares, multiplicándose por más de 42 veces, como se aprecia en el Gráfico N°4.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de las estadísticas del World Investment Report de la UNCTAD de los años 2004 al 2017.

Esta tendencia creciente y acelerada de la inversión china en el extranjero debe tener una fuerte razón de ser, debe reflejar determinados intereses al interior de ese país y hacia el exterior.

Las inversiones chinas en el mundo tienen dos tendencias claras, sus inversiones en países desarrollados se orientan principalmente a los sectores de tecnología de punta y al financiero. En los Estados Unidos priorizaron

los sectores de hardware, electrónica de consumo, bienes raíces y la industria del espectáculo. En la Unión Europea éstas se concentraron en los sectores de tecnologías de la información y las telecomunicaciones (CEPAL, 2017). En los países en desarrollo priorizan los sectores de recursos naturales, manufacturas y generación de energía, con sus especificidades en cada país.

4. La IED hacia América Latina y El Caribe por países y por sectores

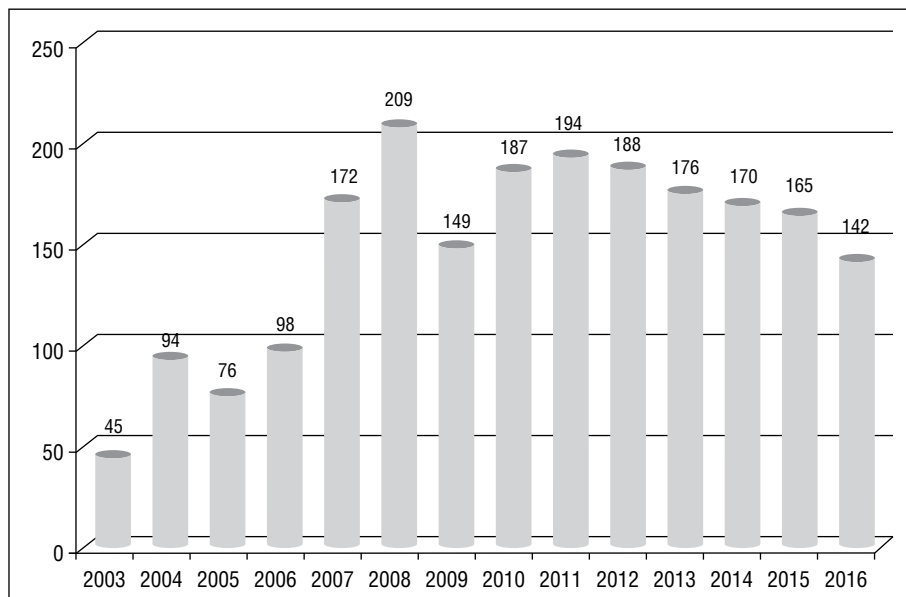
América Latina y El Caribe recibieron importantes flujos de IED desde el año 2003 hasta el 2016, como se aprecia en el Gráfico N° 5 sobre la Inversión Extranjera Directa en América Latina y El Caribe sin paraísos fiscales, tema que lo abordaremos más adelante, ya que los paraísos fiscales generan dificultades en el análisis de la IED china en la región.

La IED se fue incrementando sustancialmente desde 45 mil millones de dólares hasta 209 mil millones de dólares en el año 2008, luego fue disminuyendo hasta 142 mil millones de dólares en 2016. La IED en este periodo de 14 años, alcanzó a 2,065 billones de dólares.

Desde hace varios años se da una tendencia decreciente del destino de la IED en América Latina y el Caribe, donde los mayores beneficiarios son cinco países, Brasil, México, Chile, Colombia y Perú, que en su conjunto concentraron el año 2016 85% de la IED de la región. Este porcentaje se mantiene en torno al 80% en los últimos 10 años.

En lo que respecta a los sectores, las agencias de promoción de las inversiones estimaron que en América Latina y El Caribe los flujos de la IED estuvieron orientados en los dos últimos años 2015 y 2016, a tres sectores: A la agricultura (43%), a la información y comunicación (41%) y a los alimentos y bebidas (31%). En las fusiones y adquisiciones, los sectores beneficiados fueron los servicios (50%), las manufacturas (40%) y en último lugar el sector primario (10%). Mientras que en las inversiones en nuevas instalaciones tuvieron la misma estructura, siendo los servicios con mayor flujo de capital (55%), luego las manufacturas (39%) y finalmente el sector primario (6%). Los porcentajes corresponden a la gestión 2016.

Gráfico N° 5
Entradas de IED en América Latina y El Caribe sin paraísos fiscales
2003-2016
(mil millones de dólares)



Este crecimiento de la IED hacia América Latina y el Caribe está relacionado con el incremento del precio de las materias primas en los mercados internacionales, que tuvo su super ciclo en el periodo comprendido entre 2004 al 2014.

El año 2014 fue justamente el punto de inflexión del super ciclo, cuando comenzaron a disminuir los precios de las materias primas.

La CEPAL respalda esta afirmación al señalar que: “Finalizado el auge de los precios de las materias primas, se desaceleró el flujo de capitales dirigido hacia la extracción de recursos naturales en América Latina y El Caribe” (CEPAL, 2017).

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la UNCTAD: World Investment Report de los años 2006 al 2017.

Los sectores privilegiados por la IED fueron los servicios con un 47% en el año 2016, las manufacturas con 40% y el sector primario de los recursos naturales con un 13%. La tendencia global también se refleja en la región, ya que las nuevas inversiones anunciadas privilegian a las energías renovables (18%), las telecomunicaciones (14%) y el sector automotriz

(14%), en desmedro del sector extractivo (14%) (la minería, el carbón, el petróleo y el gas natural), que en el pasado (2005-2010) llegó a concentrar el 38% de las inversiones (CEPAL, 2017, págs. 40-41).

En lo que respecta a los principales inversores, se debe destacar la participación de los Estados Unidos y de países de la Unión Europea. El primer inversionista en el año 2015 en la región fueron los Estados Unidos de América con 244 mil millones de dólares, seguidos de España con 165, los Países Bajos con 87, Luxemburgo con 69, Canadá con 44, el Reino Unido con 42, Chile con 39, Alemania con 34, Japón con 31 y México con 30 mil millones de dólares (UNCTAD, 2017, pág. 57). China aparece en las estadísticas con tan solo un 1,1% de la IED directa en la región. (CEPAL, 2017, pág. 13)

5. La IED de China en América Latina y El Caribe

La política de la República Popular China hacia América Latina y El Caribe parece ser clara y concisa, ésta consiste en fomentar sus inversiones en nuestra región y recibir flujos de inversión extranjera directa procedente de esta parte del planeta.

Esta afirmación está respaldada por dos publicaciones muy importantes, la primera es el *“Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe”*, del Gobierno de la República Popular China de noviembre de 2016, que plantea las principales directrices de relacionamiento con nuestra región, en materia de inversiones determina lo siguiente (Gobierno de la República Popular China, 2016, pág. 6):

“2. Cooperación en inversión

El Gobierno chino estimula y apoya a las diversas empresas chinas con capacidad y de buena reputación a desplegar la cooperación en inversión en América Latina y el Caribe en materia de manufactura, agricultura, silvicultura, pesquería, energía, explotación de recursos mineros, construcción de infraestructuras, servicios etc., en contribución al desarrollo socio-económico de China y los países de la región. El Gobierno chino seguirá acogiendo las inversiones en China de las empresas de América Latina y el Caribe.”

La segunda publicación es el “*Plan de Cooperación China - Estados Latinoamericanos y Caribeños (2015-2019)*”, aprobado en la Primera Reunión Ministerial del Foro CELAC - China, celebrada en Beijing los días 8 y 9 de enero del 2015. En este documento se determinó en el acápite de “Comercio, Inversión y Finanzas” (I Foro CELAC - China, 2015):

... elevar el stock de las inversiones recíprocas por lo menos a los 250 mil millones de dólares durante los próximos diez años. En cuanto al stock de las inversiones de la CELAC, se pone especial énfasis en las áreas de alta tecnología y la producción de bienes de valor agregado...

3. Estimular la promoción y facilitación de la inversión, incluyendo a través del establecimiento de alianzas de negocios y de asociaciones.

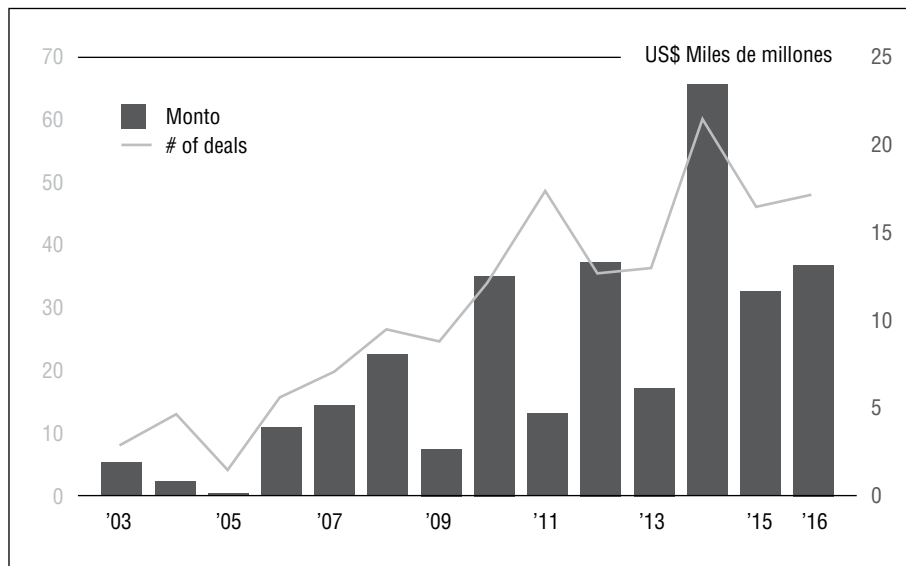
Por lo tanto, la política china de inversiones hacia América Latina y El Caribe parecería que es concreta, estaría orientada a invertir en recursos naturales, infraestructura y manufactura, principalmente, con flujos de inversión cada vez más elevados.

Las inversiones chinas en América Latina se ha incrementado en forma acelerada desde el año 2003 hasta el 2016, alcanzando los 110 mil millones de dólares en todo este periodo, según el Atlantic Council’s Adrienne Arsht Latin America Center (Rolando Avendaño, 2017, pág. 1).

Esa tendencia creciente se aprecia claramente en el Gráfico N° 2 del documento publicado por el Atlantic Council’s Adrienne Arsht Latin America Center conjuntamente el Centro para el Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) titulado “*Chinese FDI in Latin America: New Trends with Global Implications*”. La IED china se incrementó desde el año 2006.

Si bien las inversiones chinas son cada vez más importante para la región, América Latina y El Caribe no son para la República Popular China. De los 183 mil millones de inversión china en el mundo, solamente 17.2 mil millones de dólares llegaron a la región, un 9% del total, de acuerdo a los datos proporcionados por la UNCTAD (UNCTAD, 2017, pág. 223) y la Global Economic Governance Initiative de la Universidad de Boston en su documento China - Latin America Economic Bulletin 2017 (BU Global Economic Governance Initiative, 2017, pág. 1).

Gráfico N° 6
IED anual de China en América Latina



Según esta publicación, las inversiones chinas se habrían focalizado en los primeros años en los sectores extractivos, pero últimamente se habrían concentrado en los sectores de servicios financieros, el transporte, la generación y distribución de energía, en las tecnologías de la información y de la comunicación y en las energías alternativas.

Los Informes sobre las Inversiones en el Mundo del 2003 al 2017 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) señalan que las inversiones totales recibidas en América Latina serían de 2.065 billones de dólares, por lo que las inversiones chinas representarían tan sólo un 5,3%.

La IED de China en América Latina y El Caribe creció bastante, pero no lo suficiente como para compararse con la de los otros inversionistas en la región.

Chinese FDI in Latin America: New Trends with Global Implications (page 1).

Por lo tanto, estos flujos de inversión están todavía muy lejos de acercarse a los cinco principales inversionistas en América Latina y El Caribe, que en el año 2016 fueron los siguientes (UNCTAD, 2017, pág. 57): i) Estados Unidos con 244 mil millones de dólares; ii) España con 165 mil millones de dólares; iii) Los Países Bajos con 87 mil millones de dólares; iv) Luxemburgo con 69 mil millones de dólares y v) Canadá con 44 mil millones de dólares.

Gráfico N° 7
Entradas del IED en América Latina y El Caribe sin paraíso fiscales 2003-2016
(mil millones de dólares)

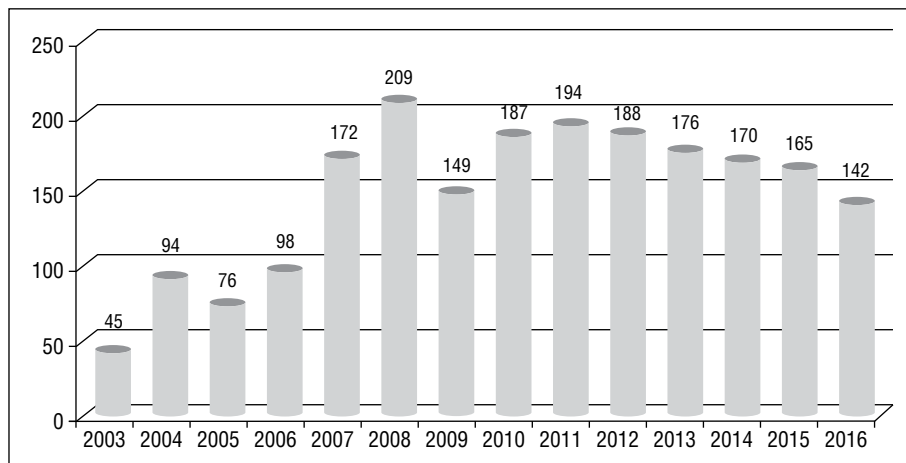
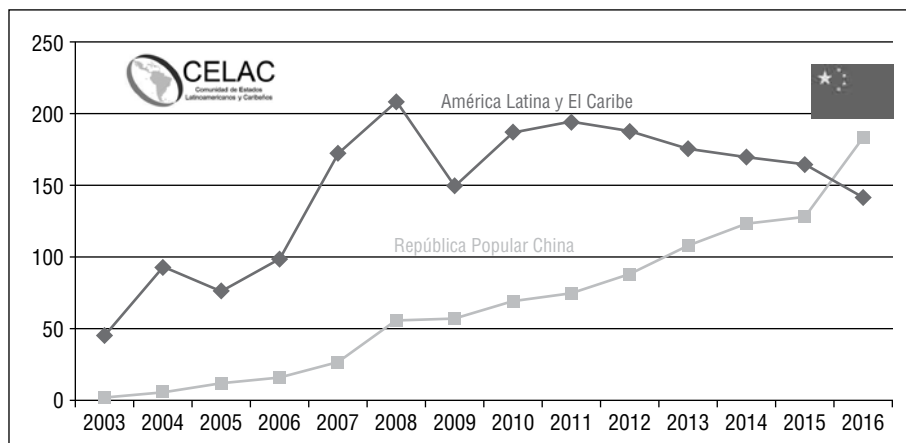


Gráfico N° 8
Salidas de IED de China y entradas de IED en América Latina y El Caribe 2003-2016
(mil millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de la UNCTAD: World Investment Report de los años 2006 al 2017.

Si comparamos el desempeño de la entrada de inversión extranjera directa en América Latina y El Caribe, con la IED que salió de la República Popular China, en el mismo periodo, comprobamos que ambas crecieron desde el año 2003 hasta el 2016.

Sin embargo, las inversiones chinas en el exterior tuvieron un comportamiento creciente constante y muy dinámico. Mientras que la IED recibida por América Latina y El Caribe tuvo un desarrollo con incremento y caídas pronunciadas, como en los años 2005, 2009 y desde el año 2012 se aprecia una tendencia decreciente.

La inversión china en los paraísos fiscales de El Caribe

Un factor que se debe considerar al analizar las estadísticas sobre la inversión extranjera directa de China en América Latina y El Caribe, son las inversiones chinas en paraísos fiscales del Caribe, especialmente las Islas Caimán y las Islas Vírgenes Británicas.

Según Enrique Dussel Peters,

... el tema es crítico: durante 2003-2009 el 58% de la OFDI china se dirigió a Hong Kong, las Islas Caimán y las Islas Vírgenes. El tema es particularmente delicado para la OFDI china a ALC: según las cifras oficiales del MOFCOM durante el mismo periodo las Islas Caimán y las Islas Vírgenes Británicas representaron el 97% de la OFDI a ALC (es decir, de un total de 33,643 millones de dólares de OFDI a ALC, si no se incluyen a ambos paraísos fiscales, el monto se reduce a 1,111 millones de dólares) (*Red ALC-CHINA*, 213, pág. 175).

En ese mismo sentido, para Julio Sevares, el 93% de las inversiones chinas fueron a los paraísos fiscales en el periodo 2003-2009 (Sevares, 2014, pág. 5), ratificando la importancia y la magnitud de las inversiones en los paraísos financieros respecto al resto de los países de la región.

Este fenómeno ha sido mencionado y estudiado por varios investigadores, entre los que podemos citar a David Dollar en *“China’s Investment in Latin América”*; Carlos Casanova, Alicia García-Herrero y Le Xia en *“Chinese outblund foreign direct investment: How much goes where after round*

tripping and offshoring?”; Xiao Geng en “*Round-Tripping Foreign Direct Investment and the People’s Republic of China*”; Julio Sevares en “*Inversiones chinas en América Latina: oportunidades y desafíos de una relación económica emergente*” y Lin, Ye en “*Inversión Extranjera Directa de China en América Latina*”. En: Dussel, Enrique (coord.). *América Latina y el Caribe-China. Economía, comercio e inversiones*; pp. 203-221. México, RED ALC-CHINA, UDUAL, UNAM/CECHIMEX.

Las inversiones en estos paraísos fiscales tienen un objetivo totalmente distinto de las inversiones que realizan empresas chinas en los otros países de la región. Esos paraísos fiscales son utilizados para distintos fines. Hasta la fecha, se ha podido establecer tres objetivos diferentes del uso de los paraísos fiscales para los capitales chinos:

1. Como un punto intermedio en los procesos de triangulación. (Centro de Estudios Asia Pacífico de la Universidad EAFIT, 2016, pág. 79). Los capitales llegan a las Islas Caimán y/o a las Vírgenes Británicas u otro paraíso fiscal caribeño y de ahí pueden tener como destino final otro país latinoamericano, del Caribe o de otra región del planeta.
2. Los capitales chinos retornan a la República Popular China pero con una nueva característica, ya no son capitales chinos, sino extranjeros y se benefician del fomento de atracción de inversiones que se da en ese país. Según Xiao Geng, en su trabajo de investigación sobre la inversión de ida y vuelta, publicado por el Banco Asiático de Desarrollo, define este tipo de inversión de la siguiente forma: “*Round-tripping FDI refers to domestic capital that has fled the home country and then flows back in the form of foreign direct investment*” (Geng, 2004, pág. 22).
3. El refugio de capitales chinos de la “élite comunista”, de empresarios o grandes empresas estatales, que fue puesta en conocimiento público a través de la investigación del Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación (Jan Martinez Ahrens, 2014).

Se debe tener en cuenta esta situación, por lo que en el análisis se debería excluir las inversiones en los paraísos financieros del Caribe, que

son varios, según la ONG OXFAM de los 15 “*paraísos fiscales más agresivos*” en el mundo, se encuentran 6 en El Caribe, a saber: Islas Bermudas, Islas Caimán, Curazao, las Bahamas, Barbados y las Islas Vírgenes Británicas (Oxfam.org, 2016, pág. 4).

Tabla N° 1
IED en América Latina, El Caribe y dos paraísos fiscales
2011-2016
Miles de millones de dólares

Región	2011	2012	2013	2014	2015	2016
América Latina y El Caribe sin paraísos fiscales	194	188	176	170	165	142
Sudamérica	157	157	117	127	117	101
El Caribe sin paraísos fiscales	2,6	1,9	1,6	3,6	3,6	3,3
Islas Caimán	16	8	51	20	63	45
Islas Vírgenes Británicas	57	75	110	38	29	59
Islas Vírgenes Británicas y Caimán juntas	73	83	161	58	92	104

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la UNCTAD:
 World Investment Report 2017 – Investment and the Digital Economy

Con el fin de medir la importancia de los paraísos fiscales, la Tabla N° 1 refleja la importancia de éstos en el ejemplo de solamente dos paraísos fiscales, las Islas Caimán y las Vírgenes Británicas. En el periodo 2011-2016, la inversión extranjera directa en estos dos paraísos fiscales fue muy superior a la que recibió todo El Caribe y en los años 2013 y 2016 fue más elevada que la IED en Sudamérica.

En el año 2016, la IED en estos dos paraísos fiscales representó UN 73% de la IED recibida por América Latina y el Caribe, su magnitud es importante, sin embargo no existen estadísticas para determinar el porcentaje de esos flujos de inversión que se quedó en esos paraísos, que se invirtió en otras regiones del mundo y lo que fue reenviado a nuestra región.

Por estos motivos, las estadísticas están distorsionadas y se debe tener mucho cuidado en sacar conclusiones definitivas y concluyentes al respecto. Sin embargo, el objetivo de este estudio es determinar los intereses detrás

de las tendencias de las inversiones chinas en América Latina y El Caribe, por lo tanto, tenemos muy presente esta situación de las inversiones en los paraísos fiscales del Caribe y nos concentraremos en la inversión china directa en los países de la región, excluyendo los paraísos fiscales.

Gráfico N° 9
La inversión china en los países de América Latina y El Caribe,
sin los paraísos fiscales

País	Monto (US\$ miles de millones)
Brasil	61
Perú	18
México	6
Argentina	5
Bolivia	4
Chile	3
Venezuela	2
Antigua	2
Jamaica	2
Guyana	1
Cuba	1
Colombia	1
Ecuador	0.8
Costa Rica	0.7
Panamá	0.6

Fuente: “Chinese FDI in Latin America: New Trends with Global Implications”.

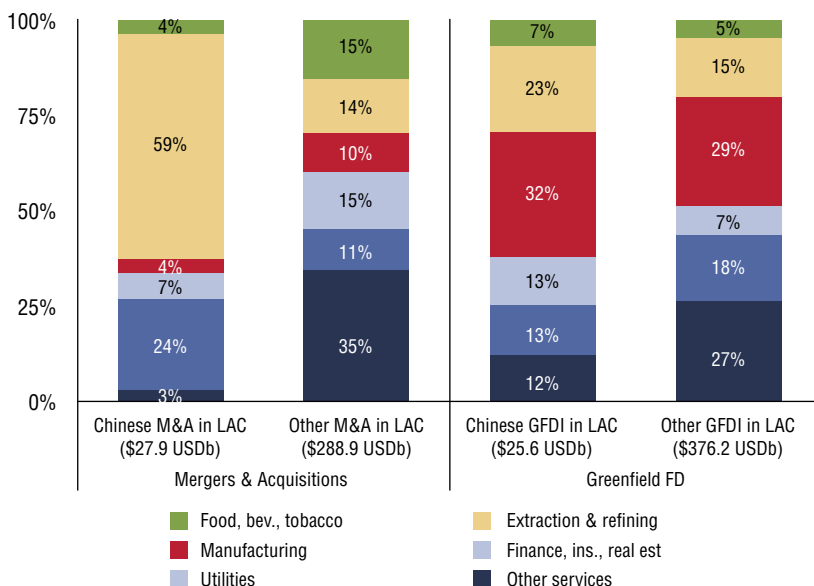
Atlantic Council’s Adrienne Arsht Latin America Center conjuntamente el Centro para el Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

Sin considerar los paraísos fiscales del Caribe y de Panamá, la inversión china en América Latina y El Caribe fue de 17.2 mil millones de dólares el año 2016 (BU Global Economic Governance Initiative, 2017). El acervo de la IED de China en América Latina y El Caribe entre los años 2003-2016 asciende a unos 110 mil millones de dólares, del cual el 72% se concentra

solamente en dos países Brasil y Perú, mientras que el 28% restante se distribuye entre 13 países, con montos muy bajos como se aprecia en el Gráfico N° 10 (Rolando Avendaño, 2017, pág. 7).

Si se compara el acervo de la IED total en América Latina y El Caribe con el acervo de la IED de China en la región, veremos que existe una gran diferencia entre ellas en el periodo 2003 al 2016. La región recibió 2,080 billones de dólares, mientras que de China sólo 110 mil millones de dólares, lo que representa un 5,3%.

Gráfico N° 10
Distribución de la IED en América Latina por sectores, por tipo y por origen, 2011-2016



Fuente: Rebecca Ray and Kevin P. Gallagher (2017). "China - Latin America Economic Bulletin 2017 Edition" Boston: BU Global Economic Governance Initiative - Working Group on Development and Environment in the Americas, page 6.

Entonces, la participación china en la IED de la región en este periodo fue muy baja con relación a la presencia de los Estados Unidos y los países

de la Unión Europea que apostaron por invertir en América latina y El Caribe en estos 14 años.

Ahora veamos los sectores que fueron priorizados por la inversión china en nuestra región, la distribución por sectores de los flujos de la IED en América Latina y El Caribe, tanto en los flujos entrantes de fusiones y adquisiciones, como flujos nuevos entrantes denominados “*greenfield*”.

En el periodo 2011 al 2016, las inversiones chinas en fusiones y adquisiciones se dirigieron al sector extractivo en un 59% y en segundo lugar a los servicios en 24%. Se debe recordar que las inversiones en fusiones y adquisiciones son muy superiores a las nuevas inversiones “*greenfield*”. El año 2016 las fusiones y adquisiciones fueron de 12,4 mil millones de dólares, pero las nuevas inversiones solo llegaron a 3,3 mil millones de dólares (BU Global Economic Governance Initiative, 2017, pág. 5 y 6).

En las nuevas inversiones “*greenfield*” los sectores priorizados fueron los extractivos y las manufacturas, con 32% y 23% respectivamente, como se ve en el Gráfico N° 10. Por lo tanto, la inversión china ha elegido como el principal sector de su IED en América Latina y El Caribe al sector primario de las economías de la región, especialmente hidrocarburos y minería.

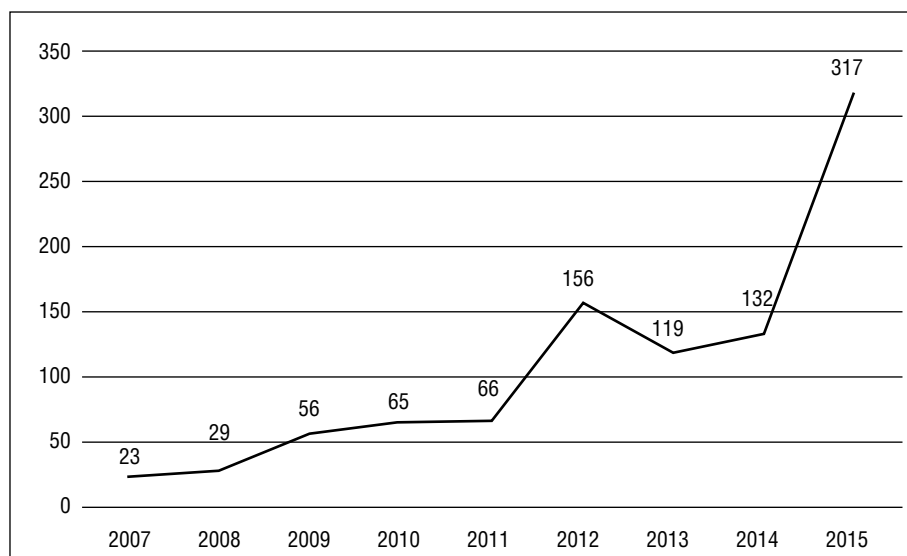
6. La IED de China en Bolivia

La información disponible señala que la IED de China en Bolivia ascendería a 4 mil millones de dólares dirigida a 9 proyectos de inversión. Sin embargo, en las publicaciones oficiales de Bolivia no aparecen esas inversiones. El Banco Central de Bolivia publica el Reporte de Saldos y Flujos del Capital Privado Extranjero en Bolivia no informan sobre la IED de China en Bolivia, por lo que se debe recurrir a otras fuentes para tal efecto. El último reporte del Banco Central de Bolivia de la gestión 2016, publicado en agosto de 2017 no tiene ninguna referencia a capitales chinos en Bolivia.

Asimismo, la información proporcionada por la Atlantic Council y el Centro del Desarrollo de la OECD no coincide con los datos proporcionados a la UNCTAD por el Ministerio de Comercio Exterior de la República Popular China. La primera fuente afirma que Bolivia recibió un flujo de

IED china de 4 mil millones de dólares en el periodo de 2003 al 2016, sin embargo la UNCTAD publica una IED china de 317 millones de dólares, en el periodo de 2007 al 2015, como se refleja en el Gráfico N° 11. Ahí se puede apreciar que la IED china se inicia el año 2007 con una inversión de 23 millones de dólares y se eleva a 317 millones de dólares en el año 2016.

Gráfico N° 11
Acervo de la IED China en Bolivia 2007-2015
(millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la UNCTAD con información del Ministerio de Comercio Exterior de la República Popular China

Sin embargo, el mismo Ministerio de Comercio Exterior de la República Popular China (MOFCOM) da la información a la UNCTAD de un acervo de la IED china en Bolivia de 317 millones de dólares, cuando menciona a las empresas chinas inversoras nombra a 4, que habrían invertido en Bolivia desde el mes de mayo del año 2006 hasta 2016 un monto de 494,7 millones de dólares y ya no de 317 millones de dólares, de acuerdo a la Tabla N° 2.

En otro documento elaborado por Alejandra Saravia López y Adam Rua Quiroga con datos del Instituto Nacional de estadísticas de Bolivia y del Banco Central de Bolivia y Naciones Unidas, llegan a determinar la IED china en Bolivia del año 2000 al 2008 en 1758 millones de dólares (Quiroga, 2014).

Además, se percibe otras incongruencias en esta información, como por ejemplo la empresa minera Amazon no es de energía, sino de minería, que estaría trabajando en la provincia Inquisivi de La Paz. Una segunda incongruencia sería que la más grande inversión de la empresa Sinosteel de 450 millones de dólares coincide con el proyecto firmado con el Gobierno de Bolivia para instalar la planta siderúrgica del Mutún, pero no es una inversión china, sino de la estatal boliviana de la Empresa Siderúrgica del Mutún.

Tabla N° 2

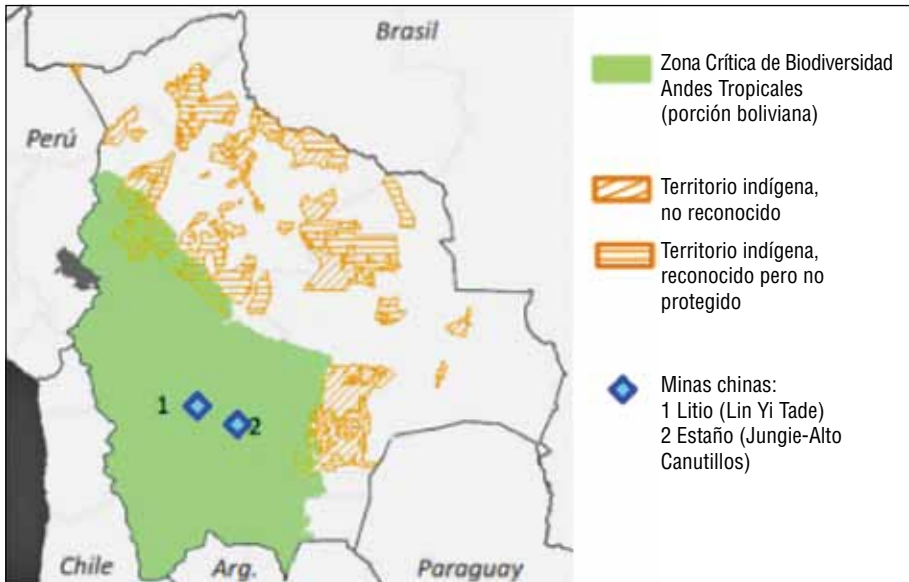
Date	Empresa China	Empresa Boliviana	Sector	Tipo de proyecto	N° de trabajadores	Inversión en millones de dólares
2016/09	China Natural Resources Inc	Planta Metalúrgica Antay Pacha S.A	Materias primas.	Fusiones y Adquisiciones	20	1,5
2016/01	Sinosteel	Sinosteel	Metales	Nuevo	2.084	450,0
2013/06	Yunnan Chihong Zinc & Germanium Co Ltd	Co Minera Amazon Bolivia-Comabola SA	Energía	Fusiones y Adquisiciones	9	42,1
2006/05	Zijin Mining Group	Zijin Mining Group	Metales	Nuevo	9	2,1
TOTAL						494,7

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos de la UNCTAD con información del Ministerio de Comercio Exterior de la República Popular China

Se ha publicado el documento “China en Latinoamérica” Rebecca Ray, de Kevin P. Gallagher, Andrés López y Chynthia Sanborn, en el que se afirma, que otras 2 empresas chinas habrían invertido en Bolivia en la minería y estarían explotando yacimientos en el Departamento de Potosí y

éstas serían la Lin Yi Trade y la Jungie Mining, como se aprecia en el mapa adjunto del Gráfico N° 12 (Rebecca Ray, 2015, pág. 15).

Gráfico N° 12
Bolivia: Zona crítica de diversidad, Territorio Indígena y Minas Chinas



Fuente: Recopilado de la Red Amazónica de Información Socioambiental Georreferenciada y Zador *et al.* 2015.

Si bien se constata una fuerte presencia de empresas chinas en Bolivia, éstas están ejecutando proyectos con recursos del Tesoro General de la Nación, gracias a los créditos de la República Popular China, y no así por el riesgo que asumen esas empresas en proyectos propios en el país.

El objeto de un futuro trabajo de investigación es la política crediticia china hacia Bolivia y otros países de la región.

Conclusiones

En este trabajo hemos tratado de dar respuesta a la siguiente pregunta: ¿Cuál es el interés de China para destinar miles de millones de dólares en inversión extranjera directa en el mundo y especialmente en América Latina, El Caribe y Bolivia?

La República Popular China se ha convertido en una importante economía, tanto como receptora de inversión extranjera directa, en tercer lugar a nivel mundial después de Estados Unidos de América y el Reino Unido, como economía exportadora de capital, segundo lugar después de los Estados Unidos de América.

Esta transformación sustancial de la economía china tiene su origen en la nueva política económica aplicada por el líder Deng Xiao Ping a partir de 1978.

Las inversiones de la República Popular China en el mundo tienen características propias al provenir de una economía planifica y con un déficit de transparencia que genera dudas respecto al destino y los montos establecidos. El tema de la IED china en los paraísos fiscales es una cuestión que requiere todavía mucha investigación y análisis para confirmar si sólo se utiliza ese mecanismo con tres objetivos o existen otros más, los que fueron determinados son:

1. La triangulación, una parada momentánea para trasladar esos capitales a otros países, perdiendo la nacionalidad china.
2. Capital que retorna a China para beneficiarse de las ventajas que se otorga a la IED extranjera.
3. Fuga de capitales de dudosa procedencia.

Sin embargo, con la información oficial y de centros de investigación académica se puede obtener la tendencia del desarrollo y comprender los intereses que se esconden detrás de estos flujos financieros que llegan directamente desde la China, interés entendido como poder en un mundo globalizado, donde van cambiando las correlaciones de fuerza con nuevos y tradicionales actores internacionales.

La inversión extranjera directa de la República Popular China tiene algunos objetivos claros que se fueron develando en el transcurso del trabajo:

1. El requerimiento de contar con tecnología de punta en plena revolución de las fuerzas productivas expresada en la informática, la biotecnología y la nanotecnología, con ese fin se utiliza la IED china en países desarrollados.
2. La necesidad de obtener recursos naturales para un sector industrial chino en crecimiento, el mecanismo es la IED china en países en desarrollo, en África, Asia, América Latina y El Caribe.
3. La insuficiente infraestructura para llegar a las regiones donde se encuentran las materias primas, su transporte hasta los centros industriales y su exportación obliga a invertir en carreteras, vías férreas y puertos, ahí cumple su función la IED china en países en desarrollo.
4. La creciente demanda de energía en el mundo en desarrollo para la exploración, explotación y transformación de las materias primas ve solucionada su necesidad de capital, parcialmente, con la IED china.

En lo que respecta a América Latina y El Caribe, se pudo constatar que el sector primario de la economía es el principal destino de la IED china, seguido de los servicios de energía y la manufactura. Por lo tanto, el principal interés chino en la región es el acceso a recursos naturales y la construcción de una infraestructura que permita un rápido y eficiente traslado de esas materias primas a la industria china.

Los principales países preferidos por la IED china son Brasil en un primer lugar, muy lejos de los demás y Perú en segundo lugar.

En lo que respecta a Bolivia, la información no es muy consistente, pero si se nota que el interés de la IED china es muy bajo, concentrándose fundamentalmente en la minería, en pequeñas empresas y no en grandes proyectos como fue en su momento San Cristóbal, que tuvo unos 10 años de maduración hasta su entrada en vigor, que hizo crecer el producto interno bruto en 3% ese año.

Bibliografía

- AVENDAÑO, Rolando, Á. M.
2017 (Junio de 2017). *AtlanticCouncil and OECD Development Center*. Recuperado el 6 de Agosto de 2017, de AtlanticCouncil and OECD Development Center: www.AtlanticCouncil.org
- BU Global Economic Governance Initiative
2017 (Marzo de 2017). *www.bu.edu/*. Recuperado el Abril de 2017, de www.bu.edu: https://www.bu.edu/pardeeschool/files/2014/11/Economic-Bulletin.16-17-Bulletin.Draft_.pdf
- Centro de Estudios Asia Pacífico de la Universidad EAFIT
2016 *La presencia china en América Latina: Comercio, inversión y cooperación económica*. Medellín, Colombia: EAFIT.
- CEPAL
2017 (Septiembre de 2017). *CEPAL: Inversión Extranjera Directa en América Latina y El Caribe 2017*. Recuperado el 20 de Octubre de 2017, de Inversión Extranjera Directa en América Latina y El Caribe 2017: <http://repositorio.cepal.org/handle/11362/42023>
- GENG, X.
2004 (Julio de 2004). *www.adb.org*. Recuperado el 21 de Agosto de 2017, de <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/157240/adbi-rp58.pdf>
- Gobierno de la República Popular China
2016 (24 de Noviembre de 2016). *http://dusselpeters.com/CECHIMEX/Revista_Cchmx_1_2017.pdf*. Recuperado el Marzo de 2017, de http://dusselpeters.com/CECHIMEX/Revista_Cchmx_1_2017.pdf: http://dusselpeters.com/CECHIMEX/Revista_Cchmx_1_2017.pdf
- I Foro CELAC - China
2015 (Enero de 2015). *http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_integracao/docs_CELAC/PLCOOP.2015ESP.pdf*. Recuperado el Enero de 2015, de http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_integracao/docs_CELAC/PLCOOP.2015ESP.pdf: http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_integracao/docs_CELAC/PLCOOP.2015ESP.pdf

JAN MARTINEZ Ahrens, F. G.

2014 (22 de Enero de 2014). *El País*. Recuperado el 07 de Julio de 2017, de El País: https://elpais.com/internacional/2014/01/21/actualidad/1390320982_008751.html

KISSINGER, H.

1996 *La Diplomacia*. México D.F., México: Fondo de Cultura Económica.

MORGENTHAU, H. J.

(1986 Una teoría realista de la política internacional. En H. J. Morgenthau, *Política entre las naciones: La lucha por el poder y la paz*. Buenos Aires, Argentina: Grupo Editor Latinoamericano S.R.L.

Oxfam.org.

2016 (12 de Diciembre de 2016). *Oxfam Policy Paper: Tax Battles*. Recuperado el 24 de Septiembre de 2017, de Tax Battles: <https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bp-race-to-bottom-corporate-tax-121216-en.pdf>

QUIROGA, A. S.

2014 (Diciembre de 2014). *BU - Global Economic Governance Initiative*. Obtenido de Global Economic Governance Initiative: <http://www.bu.edu/pardeeschool/files/2014/12/Bolivia1.pdf>

RAY, Rebecca, K. P.

2015 *BU: Global Initiative Governance Initiative*. Obtenido de China en Latinoamérica: http://www.bu.edu/pardeeschool/files/2015/10/GEGL_ChinaLAC_Spanish.Final_1.pdf

Red ALC-CHINA

(213). En E. D. (Coordinador), *América Latina y El Caribe - China: Economía, Comercio e Inversiones* (pág. 562). México, D.F.: Editores Buena Onda S.A. de C.V.

SEVARES, J.

2014 (25 de Julio de 2014). *isanet.org*. Recuperado el 16 de Agosto de 2017, de isanet.org.: <http://web.isanet.org/Web/Conferences/FLACSO-ISA%20BuenosAires%202014/Archive/a85cb0df-bd3b-410b-8995-9b69c15049b6.pdf>

UNCTAD

2017 (07 de Junio de 2017). *www.unctad.org*. Recuperado el 08 de Agosto de 2017, de *www.unctad.org*: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2017_en.pdf

2017 (07 de Junio de 2017). *www.unctad.org*. Recuperado el 31 de 07 de 2017, de http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2017_en.pdf

WANG, W.

2016 (Marzo de 2016). *CIGI Comentary: Centre for International Governance Initiative*. Recuperado el 1 de Octubre de 2017, de Centre for International Governance Initiative: https://www.cigionline.org/sites/default/files/hongying_wang_mar2016_web.pdf

China en la geopolítica mundial y la política de la vecindad extendida

*Rogelio Churata Tola*¹

Resumen

La re-emergencia china en una nueva etapa de desarrollo en el mundo ha generado diversos cambios económicos y geopolíticos, por un lado en las potencias del norte y, por otro lado, en el sur continental. El propósito de este ensayo es examinar los alcances de este fenómeno, la situación geopolítica previsible para las décadas venideras y los grandes desafíos que se presentan para los países en desarrollo y en especial de Latinoamérica.

Palabras clave: geopolítica, Latinoamérica, diplomacia china, franja y ruta.

Abstract

The reemergence of China in a new development phase in the world has given rise to several economic and geopolitical changes, on the one hand among the Powers of the North and on the other hand in the continental south. The purpose of the essay is to examine the scope and the geopolitical situation that will develop in the coming decades and the resulting challenges for developing countries and the Latin American region.

Keywords: geopolitics, Latin America, Chinese diplomacy, The Belt and Road Initiative.

1 Docente investigador del CIDES-UMSA. Actualmente coordinador de la Maestría en Estudios Críticos del Desarrollo. Economista, Doctor en Ciencias del Desarrollo por el CIDES-UMSA.

Introducción

La actual sociedad globalizada se desarrolla de modo fluctuante, debido al desplazamiento del centro de gravedad o el giro hacia Asia-Pacífico y al continuo ascenso de China en la estructura internacional (Montobbio, 2017). El cambio experimentado por China en las dos últimas décadas la ha convertido en la primera nación comercial del mundo, debido al crecimiento de sus actividades de comercio transfronterizo y, por consiguiente, de su PIB,² más allá de los grandes déficits de energía y materias primas, la principal cuenta pendiente del gigante asiático. Esta situación da cuenta de la forma en que China desconcentra el proceso económico mundial y logra copar espacios a nivel global y regional –especialmente en África y América Latina– que ni Estados Unidos ni la Unión Europea son ya capaces de llenar (Montobbio, 2017).

En América Latina, China logró desplazar muchos de los roles que en el pasado eran asumidos por EEUU; consiguió, ante todo, incidir en las nuevas condiciones geopolíticas regionales logrando asumir un papel importante en las economías de varios países (Tokatlian, 2007). Dada la heterogeneidad latinoamericana, el mercado de productos básicos o materias primas de diferentes países es foco de especial atención china, lo que a veces es un arma de doble filo, pues puede producir la desindustrialización de algunas economías por la llegada masiva de las manufacturas baratas chinas.

En el plano mundial, los cambios más importantes son de tipo económico y geopolítico, como lo menciona acertadamente Alejandro Dabat (Dabat, 2002: 37). Hoy en día la geopolítica se presenta como forjadora de verdaderos imperios económicos por la acumulación de grandes capitales por compañías transnacionales, que de esta manera buscan controlar el “corazón mundial (*Heartland*)” (Londoño, 1978). Desde este punto de vista cabe plantearnos algunas preguntas sobre la (re)emergencia de China como centro de gravedad y sus consecuencias en el mundo globalizado. ¿Qué es exactamente China? ¿En qué medida China está preparada para convertirse

2 Segunda economía detrás de EEUU, principal exportador del mundo, supera la barrera del 10 % de las exportaciones mundiales, ha crecido en 7,5 % los últimos 20 años. Calculado con datos del BM. <http://databank.bancomundial.org/data/reports.aspx?source=2&country>

en el corazón del capitalismo mundial y liderar el mundo emergente? ¿Podrá liderar el establecimiento de un nuevo orden geopolítico internacional? Si así fuera, ¿cuál es el lugar de América Latina en la política exterior de China?

China y la tesis de Mackinder

La literatura especializada señala que la geopolítica estudia la influencia de factores históricos, geográficos, políticos, sociales y económicos en la vida y proyección de una nación (Cadena, 2006: 117). La geopolítica, entonces, observa al Estado como organismo vivo bajo sus elementos constitutivos y por su contextura organizativa;³ pero en el pasado, el término fue utilizado para referirse a la rivalidad global en la política mundial,⁴ con el propósito de lograr un equilibrio de poder,⁵ tomando en cuenta el dominio de la tierra, el mar y el espacio aéreo en las relaciones de poder y asentamiento geográfico. Este fenómeno ha repercutido de manera significativa en el desarrollo interno del Estado y ha delineado un modelo de relaciones internacionales basado en el uso del poder (Morgenthau, 1984: 143-205) por parte de las grandes potencias (Quijano, 2000: 201-242).

Cuando se habla de geopolítica, los especialistas suelen referirse a la teoría del corazón continental (*Heartland*) o “espacio vital” que fue propuesta por Sir Halford Mackinder en 1904 (Baptista y Saavedra Weise, 1978).⁶ Refiriéndose a Eurasia, Mackinder sostenía que la nación que algún día llegase a controlar el espacio vital territorial mandarían en el mundo, pues se erigiría como una gran potencia. Este concepto fue practicado sobre todo

3 Los elementos constitutivos son: territorio, espacio aéreo, mar, población o masa humana y soberanía. Así, la contextura del Estado es la frontera como el espacio alimentador del “núcleo vital” (*Heartland*), unión de diferentes zonas y líneas de tensión.

4 Las teorías alemanas del *lebensraum* (que en alemán significa “espacio vital”, término acuñado por los geógrafos Friedrich Ratzel y Karl Haushofer), que Hitler pretendió concretar en la Segunda Guerra Mundial. También la geopolítica bajo la concepción bipolar que surgió tras el Acuerdo de Yalta en 1945.

5 Ídem. Pág. 118.

6 En una conferencia de 1904, llamada *El pivote geográfico de la historia*, y luego post Primera Guerra Mundial con *ideales democráticos y realidad* (Ibáñez Sánchez, 1985).

en el periodo de la Guerra Fría, mediante la confrontación de dos tipos de fuerzas: poder terrestre contra poder marítimo; por un lado EEUU y por otro la Unión Soviética, que lidiaron por la dominación del mundo, con el argumento de que este estaba lleno de fronteras injustas.

Hoy vivimos en un planeta globalizado e interdependiente en el que todo el mundo está estrechamente vinculado: las sociedades están más conectadas cada día, las relaciones entre países y mercados cada vez son más estrechas e intensas y, como consecuencia, los países dependen en mayor medida del resto del mundo (Giddens, 1990). Ello hace que los problemas que antes se circunscribían al ámbito local traspasen las fronteras y se conviertan en problemas globales; y que a su vez las empresas transnacionales realicen cada vez más negocios más allá de sus fronteras, casi sin reparos –ni siquiera de los países agredidos– a nivel de relaciones internacionales. Por esta razón, en el estudio de las relaciones internacionales, la geopolítica tiene un importante rol en las discusiones sobre política exterior⁷ que se inspiran en el planteamiento de los “realistas” que señalan que el Estado se encuentra en situación de inseguridad. En consecuencia, los Estados más fuertes imponen su voluntad a los más débiles, como una herramienta eficaz en el manejo de las relaciones internas y externas, a fin de mantener el orden mundial.

Hoy el mundo vive una transición geopolítica y un cambio de hegemonía global, coyuntura en la que los nuevos rumbos del poder yacen con los imperios continentales en virtud a su avanzado desarrollo tecnológico y la abrumadora superioridad de sus recursos o riquezas, lo que les permite un poder hegemónico en lo militar y financiero. En la última década, Estados Unidos perdió hegemonía e influencia internacional no solo en perspectiva económica –entre 2007 y 2016, su economía creció un escaso promedio de 1,33% anual (Banco Mundial, 2017)–, sino también en perspectivas militar, social y política (Urdiales, 2008: 5-9).

Este panorama fue propicio para el surgimiento de nuevos bloques de poder basados en grandes masas territoriales –como los BRICS– que emergieron

7 Según Del Arenal, la política exterior es entendida como la forma en que un Estado lleva sus relaciones con otros Estados, refiriéndose al conjunto de políticas definidas o establecidas por un Estado para regular o administrar sus vínculos con el exterior (Del Arenal, 2007: 23).

estratégicamente en diferentes regiones y que giran alrededor de sus propias áreas, pero con una creciente proyección continental y una clara influencia política sobre los asuntos económicos. En ese marco, China, desde y en torno a Asia, emerge como una gran potencia continental en clara posición de ampliar su espacio vital para sus beneficios; es decir, se postula como el nuevo *Heartland* en el mundo, con su propio *Hinterland*,⁸ la zona con la cual comparte la ocupación de la “gran isla asiática” que controla un extenso litoral que va desde el Mar del Japón, en el noroeste, hasta el Golfo de Tonkín, en el sur (Ferrero, 2015: 4-6). De ahí es que surgieron diversos estudios con títulos como “Cuando China domine el mundo: el fin del mundo occidental y el nacimiento de un nuevo orden global” (Jacques, citado en Dismoser, 2017). Es decir, China usaría su potencia para romper la hegemonía de Europa y EEUU en el sistema internacional y para establecer así la suya. Es así que propicia incursiones cada vez más osadas en política exterior que ganan influencia en otras regiones del mundo, como América Latina, una región con inmensas reservas de recursos naturales estratégicos o fósiles: energía, gas y agua, vital para los intereses chinos de garantizar materias primas para su desarrollo industrial, tal como aseveran algunos internacionalistas (Fornillo, 2016; Bruckman, 2016).

China en el contexto internacional

La (re)emergencia de China –que data de hace más de 30 años– se puede analizar desde diferentes perspectivas interrelacionadas, en términos económicos, militares, sociales y políticos.

Perspectiva económica

Las reformas de apertura y liberalización económica –propias de la acumulación capitalista– que emprendió China desde 1978 bajo el mando de Deng Xiaoping, demostraron ser un gran éxito en la economía mundial al

8 *Hinterland* es un espacio que cumple dos funciones: alimentar al “núcleo vital” y coadyuvar al *Heartland* en su incesante crecimiento; es decir, en la necesidad de buscar un espacio vital más allá de sus fronteras.

mantener por más de tres décadas un crecimiento promedio de 9.3 % anual (ver gráfico 1). En la última década, el PIB de China supera a los PIB del Reino Unido, Alemania y Japón, lo que la convierte en la segunda economía más grande del mundo detrás de EEUU a la que, según proyecciones del FMI, sobrepasaría hacia mediados del siglo XXI, desde la perspectiva de la paridad de poder adquisitivo (Riestra, 2012). En esa línea, un reciente estudio de PricewaterhouseCoopers (2017) sostiene que para 2050 China será la primera potencia económica mundial. Una muestra más de este crecimiento es que si en 2017 creciera alrededor del 7 %, su aporte a la economía mundial alcanzaría a 700.000 millones de dólares; para obtener el mismo aporte, Japón y Alemania deberían crecer al doble de China, es decir al 14% (CEPAL, 2015: 25).

Si bien EEUU se mantiene como primera potencia en cuanto a volumen del PIB, su ventaja tecnológica se va reduciendo respecto a otras regiones económicas emergentes de modo que, por ejemplo, las exportaciones chinas de productos de micro electrónica ya sobrepasan a las norteamericanas, compitiendo en sectores de alta tecnología junto a Japón y las economías europeas (Fernández y López, s.f). China posee el mayor PIB industrial del planeta, al representar el 22,5 % del PIB industrial mundial (CEPAL, 2018: 14).

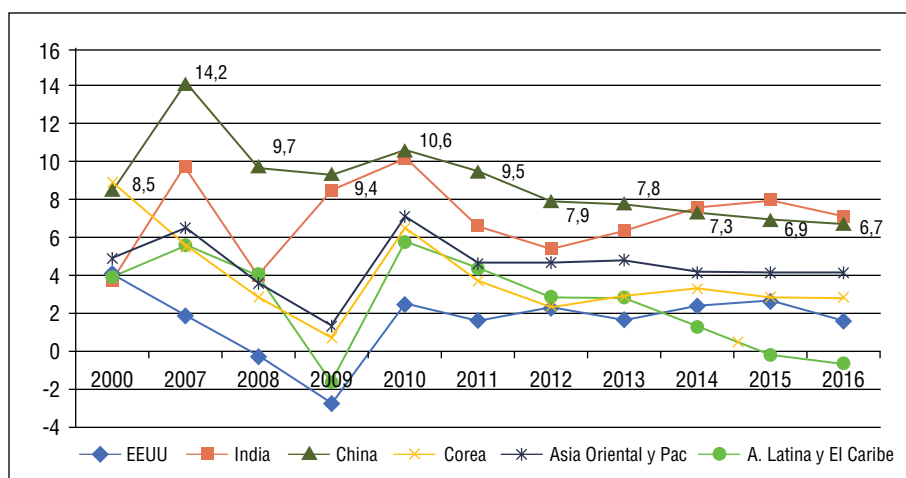
China ya es la primera nación comercial del mundo,⁹ al superar la barrera del 10% de las exportaciones globales y en consecuencia goza de un superávit significativo. En 2016 compró por un valor de 1.589 millones de dólares y vendió productos por 2.119 millones de dólares, con un superávit de 530 millones de dólares. El mayor intercambio comercial de China se da con Japón y Corea del Sur, con un total de 527.000 millones de dólares en 2016 (15% del comercio exterior total de la China), con un déficit para el “Gran Dragón” de 17.000 millones con Japón y de 65.000 millones con Corea del Sur, que además es su principal país proveedor.¹⁰ Entre los principales socios exportadores, junto con la proporción de asociados están: EEUU (18%), Hong Kong (14,65%), Japón (5,96%), Corea del Sur (4,45%) y Alemania (3,03%) (Banco Mundial, 2017). En cuanto a inversión extranjera directa (IED) en

9 Para ver los datos en detalle, revisar: “China, datos comerciales básicos, valor más reciente”, disponible en: <https://wits.worldbank.org/countrysnapshot/es/CHN>

10 Trademap. Estadísticas, 2017. www.trademap.org

China, en 2012 EEUU fue uno de los principales inversores, con 7.300 millones de dólares, solo superado por las Islas Vírgenes con 7.800 millones; Corea del Sur contribuyó con 3.300 millones de dólares.¹¹

Gráfico 1
Crecimiento económico de Asia y América Latina 2000-2016 (en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial, 2017.

En cuanto a nivel tecnológico de sus exportaciones, China posee ventajas en la exportación de bienes de alta intensidad tecnológica, que alcanza a 25,8 % respecto de la exportación de productos manufacturados (SELA, 2016).¹² Asimismo, China mantiene las reservas de divisas más elevadas del mundo que, según el gobernador del Banco Central de la China, ascendían a tres billones 500 mil millones de dólares a fines de febrero de 2017.¹³

11 Oficina Nacional de Estadísticas de China. www.stats.gov.cn

12 Además, véase la base de datos del Banco Mundial, disponible en: <http://databank.bancomundial.org/data/reports.aspx?source=2&country>

13 Mantiene China las reservas de divisas más elevadas del mundo, disponible en: <http://www.cubadebate.cu/noticias/2017/03/15/mantiene-china-las-reservas-de-divisas-mas-elevadas-del-mundo/#.WWfwC1GQzIU>

El pretendido liderazgo global de la segunda economía del mundo es resultado de varios factores, como el papel decisivo del mercado y el poder de la actividad empresarial de innovación constante lo que permite ampliar su relación, con otras regiones del Asia (India, Corea del Sur, Singapur y Taiwán). Sin embargo, este resultado es producto de un mayor volumen de deuda acumulada de sector no financiero –deuda pública, hogares y empresas–, que representa, según el informe del FMI, el 242 % del PIB para 2016 (FMI, 2017:10), lo que debilitaría la sostenibilidad del crecimiento en el largo plazo.

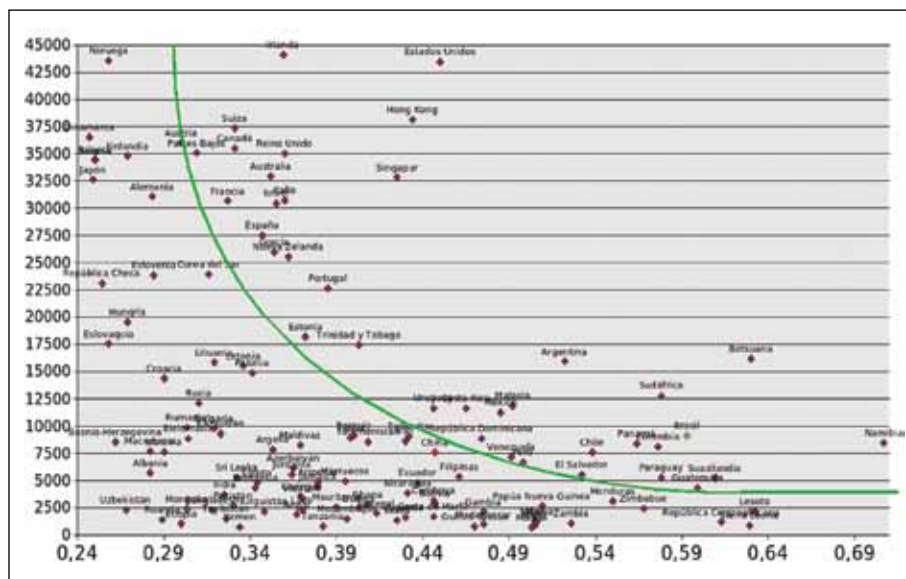
Perspectiva social

En una perspectiva social, la modernización y el crecimiento actuales del gigante asiático –con una población de más de 1.380 millones de habitantes, una nación multiétnica y multilingüística, con 292 lenguas (Ferrero, 2015:6) presenta las mismas diferencias en cuando a nivel de vida que otras naciones de Europa del este, Asia central, e incluso América Latina, donde se evidencian enormes desigualdades de ingresos y riqueza entre clases sociales y territorios. Estas abismales disparidades se manifiestan en China tomando en cuenta su PIB per cápita de 8.960 dólares, frente a los 56.180 dólares de EEUU; asimismo, otro factor es el desequilibrio regional, según el Informe de Desarrollo Humano de 2010, los pobladores de las provincias costeras ganan más del doble que los del resto del país y el consumo de un habitante del área rural representa menos de una cuarta parte de lo que consume un habitante de las ciudades (PNUD, 2010).

Para cifrar este abismo, el coeficiente de Gini para China es 0,415 lo que quiere decir que hay mayor desigualdad social (sistemas de sanidad, subsidios de desempleo, pensiones, etc.), respecto, por ejemplo, de Japón, que reparte su renta de forma más equitativa, ya que su coeficiente es 0,249, como se observa en el gráfico 2.

Es precisamente por estas cifras que algunos especialistas consideran que China todavía podría ser considerado un país en vías de desarrollo, tal como señala Li Xin (Xin, 2013), profesora del Instituto de Relaciones Internacionales Contemporáneas de China (CICIR).

Gráfico 2
Índice de Gini según país (2010)



Fuente: Economy Weblog, 2010.

Perspectiva militar

Las relaciones de poder establecidas en el nuevo escenario geopolítico mundial llevaron a China a incrementar su poderío militar para no alejarse mucho de EEUU, que aún mantiene un indiscutible liderazgo en este tema. Para 2016, el país asiático incrementó su gasto militar a más de 145.000 millones de dólares, que representó el 1,9% de su PIB. Ese mismo año el gasto en armamento de EEUU cuadruplicó el presupuesto chino –sobrepasó los 600.000 millones de dólares, representando el 3,3% de su PIB–, y llegó a ser diez veces más que el de Arabia Saudita, ubicada en tercer lugar en este rubro después de los dos países referidos. No obstante, en términos del personal total de efectivos, tanto activos como de reserva, China supera claramente a EEUU, como se muestra comparativamente en el cuadro 1.

Cuadro 1
Gasto militar

País	Efectivos en activo (2017)	Estimación de reservistas (2017)	Gasto en defensa 2016 (En miles de millones de dólares)
EEUU	1.347.000	865.000	604.452
China	2.183.000	510.000	145.039
Arabia Saudita	227.000	0	56.898
Reino Unido	152.000	81.000	52.498
India	1.395.000	1.155.000	51.052
Japón	247.000	56.000	47.342
Francia	203.000	28.000	47.201
Rusia	831.000	2.000.000	46.626
Alemania	177.000	28.000	38.281
Corea del Sur	630.000	4.500.000	33.778

Fuente: Tabla realizada a partir de la información del Military Balance 2017. The annual assesment of global military Capabilities and defense economics, IISS, Londres, 2017.

El aumento de la inversión en seguridad y defensa por parte de China se produce en un contexto de disputas territoriales: el conflicto por el Mar de China Meridional, en el que Pekín reclama un mayor territorio de acceso al Pacífico; no obstante, la razón fundamental es claramente la competencia mano a mano con EEUU.¹⁴

Sin embargo, hay que tomar en cuenta que, a diferencia de EEUU, China no se ha perfilado como poderío militar, al evitar intervenciones fuera de sus fronteras (Dismoser, 2017: 34).

Perspectiva política

El sistema político chino –autoritario y de partido único– no admite la pluralidad,¹⁵ una clara debilidad en cuanto a derechos humanos y libertades fundamentales. Es decir, el desarrollo político es incongruente con el dinamismo del desarrollo económico, especialmente en las ciudades que más

14 “8 gráficos que comparan el poderío militar de Estados Unidos y China”, BBC Mundo, 17 de marzo de 2017. Disponible en <http://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-39274331>

15 Constitución de la República Popular China, Capítulo I, Artículo 1, 4 de diciembre de 1982.

han crecido económicamente (Fernández y López: 797), y este es uno de los principales factores para el aumento de la conflictividad social en los últimos tiempos (Bastida, 2012). La política China –su interacción con el sistema y orden internacional– se caracteriza por un horizonte expansivo de consolidación nacional, por lo que continuará integrada al orden establecido hasta que este no satisfaga sus ambiciones expansionistas, tal como asevera el internacionalista Eduardo Daniel Oviedo (Oviedo, 2014: 11).

En resumen, a pesar de los notables avances sobre todo en perspectiva económica comercial, China todavía no está preparada para liderar la transición hacia un nuevo orden geopolítico mundial, debido a problemas internos que aún debe superar.¹⁶ (Oviedo, 2014; Buzán, 2010; Jing et al, 2007).

Política exterior proactiva

La (re)emergencia de China como un proceso reciente de la era globalizada está asumiendo características particulares en la forma de interactuar con el mundo. De hecho, desde 2001, al convertirse en país miembro de la Organización Mundial del Comercio (OMC), China –en contraste con el periodo pasado (1978-1992)– encaró un rol protagónico en el escenario internacional, cada vez más abierto y desplegando varias iniciativas que consolidaron su presencia activa en asuntos internacionales,¹⁷ entre las que sobresalen los vínculos con 54 países y tres organizaciones intergubernamentales (Fornillo, 2016: 25).

Según el Instituto de Relaciones Internacionales Contemporáneas de China (CICIR), el país encaró una política exterior en tres niveles: doctrinario, que busca promover un mundo pacífico y armonioso; estrategia de desarrollo, que persigue la modernización de la sociedad para una mejor

-
- 16 Algunos problemas estructurales son las deficiencias del régimen político de partido único, la falta de libertades y de derechos de sus ciudadanos, la dificultad de acceso de gran parte de la población a servicios de salud y vivienda y las enormes desigualdades de renta entre clases sociales y territorios. Para mayor detalle véase: Urdiales, María Eugenia, 2008.
- 17 China, su participación en el Sistema de la ONU, tercer mayor contribuyente al presupuesto de la ONU y segundo en operaciones de mantenimiento de la paz y sus contribuciones importantes para superar las crisis financieras de 1997 y 2008. Para mayor detalle ver: Dismoser, Dietmar, 2017.
-

inserción al sistema internacional; y de paz, que busca crear un ambiente externo favorable en una nueva etapa de buenas relaciones con los llamados “vecinos extendidos” o vecinos más próximos en desarrollo y con las grandes potencias; además, del rol más activo en mecanismos multilaterales (Xin, 2013). Todo esto con el objetivo de reforzar su articulación e integración con otras regiones del mundo para asegurar los suministros –recursos naturales– indispensables para el desarrollo de cadenas de producción regional y con ello apalancar los intereses de consolidación nacional (Fornillo, 2016: 28).

Sin embargo, para el internacionalista Manuel Montobbio (2017), el rol protagónico de China en el escenario internacional no tiene una imagen positiva, sino al contrario, es percibido desde afuera como un Estado sediento de poder y como una amenaza a la estabilidad del sistema internacional.¹⁸ China está convencida de impulsar a como dé lugar su nueva política exterior, y por esta razón requiere un clima armonioso a nivel interno para poder así priorizar la implementación de buenas relaciones con el resto del mundo. Por otro lado, China sabe que EEUU es el único país que puede frenar su ascenso, aunque a pesar de las presiones de todo tipo, no pudo neutralizar su creciente influencia comercial y económica (Borón, 2010).

En este panorama, en orden de prioridad de la política exterior China están: EEUU, Europa, el sudeste asiático, África y América Latina (Malamud, 20070).

Relación con Rusia

La relación entre ambos países –miembros de la Organización de Cooperación de Shanghái– se sienta en una proyección global que, según el internacionalista Bruno Fornillo (Fornillo, 2016:24-25), tiene varios objetivos: la búsqueda de una configuración internacional de poder multipolar a largo plazo; afianzar la complementariedad general entre ambos países en cuanto a desarrollo

18 El sistema internacional en sus tres elementos: unidades interactuantes (Estados y sus organizaciones derivadas), estructura de poder (desconcentración de la fuerza y coordinación de Estados yuxtapuestos) y principio ordenador (equilibrio de poder y normas de derecho internacional). En Oviedo, Eduardo Daniel, 2014.

tecnológico espacial y reservas energéticas; por lo demás, el poder militar ruso se constituye en una gran oportunidad para China en cuanto a cooperación y traspaso de conocimientos y tecnologías; consolidar el intercambio comercial bilateral que está en constante crecimiento. En 2009 el comercio bilateral llegó a 44.143 millones de dólares, cifra que para 2016 aumentó a 70.347 millones de dólares, es decir, se incrementó en 60%.¹⁹ Finalmente, ambos países tienen un extenso límite fronterizo cuya administración pacífica y bilateral es vital para el buen entendimiento entre Pekín y Moscú, que de momento se constituyó en una alianza continental que inquieta en gran medida EEUU, por su férrea oposición al poder hegemónico.

Relación con EEUU

El debilitamiento del rol hegemónico de EEUU en el sistema político global se evidencia en la insuficiente capacidad para mantener una agenda internacional como consecuencia de la invasión de Irak y Afganistán,²⁰ intervenciones militares que han tenido muy mal destino e incidieron decididamente en su repliegue como potencia hegemónica; a lo que se debe sumar la crisis económica global de 2008 que conmovió a las grandes potencias financieras hasta traspasar al sector productivo real, provocando severos ajustes presupuestarios en términos de cooperación. Esta situación permitió a Pekín ampliar su esfera de influencia persiguiendo intereses estrictamente económicos.

No obstante, China comprende muy bien la influencia estadounidense a nivel cultural y político en Latinoamérica, por lo que no se anima a aplicar estrategias más agresivas en la región a fin de no complicar más la de por sí difícil relación bilateral de las dos naciones que se perfilan como las grandes protagonistas del sistema internacional²¹ y del área de la cuenca del Pacífico. En ese marco, el gigante asiático se limita a extender sus instrumentos de expansión económica en el área del Pacífico, sin inmiscuirse en los intereses políticos de intervención de EEUU.

19 Trademap, Estadísticas del comercio bilateral. www.trademap.org

20 La guerra en Afganistán fue la intervención militar –fuera de sus fronteras– más larga de EEUU. La salida de Irak, ha dejado detrás un gobierno iraquí distante de EEUU y cercano a Siria.

21 El sistema internacional institucionalizado por la paz de Westfalia de 1648.

Sin embargo, la importancia creciente de China le impone nuevos retos a EEUU y tensiona necesariamente la relación bilateral. China sabe que para alcanzar el liderazgo mundial requiere proponer nuevas normas de cooperación y obtener aceptación, para lo cual son claves las alianzas fuera de su región, en especial en África y América Latina, siempre con la premisa de evitar la confrontación global del Pacífico (Montobbio, 2017).

La iniciativa de la franja y la ruta: una política de vecindad extendida

La Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFR) en principio (2013) fue lanzada bajo el acrónimo OBOR “One Belt, One Road” (Una franja, una ruta), pero provocó malentendidos debido a que no era ni una sola franja ni una sola ruta, razón por la que el plan chino pasó a denominarse “Belt and Road Initiative” (Iniciativa de la Franja y la Ruta - IFR), que tiene dos componentes principales: la franja económica de la ruta de la seda, un corredor terrestre; y la ruta de la seda marítima del siglo XXI (Dismoser, 2017), tal como se observa en el mapa 1. En términos geopolíticos, se trata de una medida de expansión del poder terrestre y del poder marítimo.

Este megaproyecto chino asentado en el desarrollo de una serie de corredores económicos para superar el balance del comercio global y efectivizar grandes inversiones en proyectos de infraestructura,²² busca además profundizar vínculos económicos con 65 países de Medio Oriente, Golfo Pérsico, sureste asiático, África y Europa, que estarían directamente relacionados con el proyecto, lo que derivará en fuertes cambios en la estructura geoeconómica, geoestratégica y geopolítica en el sistema internacional.

En este marco, según la CEPAL, China fomentará mayor cooperación en temas de economía digital, inteligencia artificial, computación en la nube

22 Está prevista una inversión de cerca de 900 millones de dólares en la ejecución de 900 proyectos para una red de transporte y comunicaciones marítimas y terrestres. Vidal Liy, Macarena, “Xi Jinping mueve ficha en Pakistán para consolidar la influencia en China”, El País, 20/04/2015. Disponible en: https://internacional.elpais.com/internacional/2015/04/20/actualidad/1429528347_252607.html

y ciudades inteligentes (CEPAL, 2015: 16). Algunos internacionalistas han comparado el proyecto con el Plan Marshall impulsado por EEUU para recuperar económicamente a la Europa destrozada por la Segunda Guerra mundial.²³ La Iniciativa de la Franja y la Ruta se constituyen en desafíos para los estrategias de las relaciones internacionales del norte –Europa y EEUU– que establecían hegemonía y órdenes internacionales en el pasado.

Mapa 1
Rutas terrestres y marítimas de la Iniciativa de la Franja y la Ruta



Fuente: McKinsey and Company, “One Belt and One Road”: Connecting China and the world” [en línea] <https://www.mckinsey.com/industries/capital-projects-and-infrastructure/our-insights/one-belt-and-one-road-connecting-china-and-the-world>.

23 Ver en: <http://www.telesur.tv/bloggers/La-nueva-ruta-de-la-seda-de-China-plan-Marshall-optimizado-20170514-0001.html>

La IFR es parte fundamental del rol proactivo de la diplomacia china en el mundo, por eso el gobierno de Xi Jinping lo presenta como un proceso abierto y acogedor, a fin de integrar a todos los interesados, aunque la lista aún tiene muchos pendientes. Queda claro que los chinos saben muy bien que es imposible concretar su visión sin socios y sin alianzas comerciales para asegurar inversiones y mantener sus intereses comerciales en el extranjero (mercado, energía y suministro de materias primas). En definitiva, China lanza la IFR para velar por sus intereses y objetivos de corto y largo plazo.

El engranaje de esta iniciativa, en el corto plazo, pasa por la firma de acuerdos bilaterales –Tratados de libre comercio– entre China y otros países, de manera individual. A la fecha tres países de América Latina han suscrito tales acuerdos: Chile (vigente desde octubre de 2006), Perú (vigente desde marzo de 2010) y Costa Rica (vigente desde agosto de 2011); posteriormente se pusieron en marcha negociaciones con Colombia y con el bloque del Mercosur. Se trata de una interesante oportunidad, desde el punto de vista comercial, para los miembros de la Alianza del Pacífico que tienden a acercarse al bloque de países del sudeste asiático (ASEAN) en busca de impulsar un mayor crecimiento, cooperación e integración. Sin embargo, en el largo plazo, el verdadero impacto para América Latina debe darse con el enlace del Canal de Panamá y la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA).

La IFR resalta por su extraordinario dinamismo en cuanto a los vínculos comerciales, pero en el fondo está claro que China quiere cambiar su agenda con América Latina, incursionando en la cooperación e inversión, es decir, pasar de la compra de materias primas a ser también proveedor de tecnología y conocimiento para implementar así una agenda más acorde a una potencia global. En fin, la IFR es una nueva ilusión planetaria afianzada en sus importantes cambios geoeconómicos y geopolíticos en el sistema internacional. Pero para concretar esta ilusión, China tendrá que desplegar mucha ayuda y cooperación, partiendo con su vecino India, que debe negociar fuertemente en procura de construir una gran área económica y comercial.

Reflexiones finales

Las distintas categorías y perspectivas desarrolladas en este texto, tomando en cuenta las dimensiones de cambio abordadas en la estructura dinámica expansionista de la economía china, destacan la consolidación de este país como potencia económica y técnico-científica en el mundo; aunque también dejan en claro que todavía es considerada como una nación en transición, porque su realidad económica, social y política interna muestra que aún no tiene la capacidad de ser una “amenaza seria” para el actual orden internacional.

Como bien lo señalan los internacionalistas Keohane y Nye, para convertirse en poder hegemónico se requiere de la voluntad y capacidad de serlo, y China no está preparada aún para establecer un nuevo orden geopolítico emergente. Sin embargo, las estadísticas señalan que ya lidera en muchos rubros fundamentales, como el comercio, ya que continúa dominando la compra venta de productos; y, por otro lado, la inversión en el extranjero que tiende a crecer en todos los continentes. Si bien China concentra la riqueza mundial, no debe soslayarse que al hacerlo amplía las relaciones asimétricas con países periféricos, lo que puede conducir a divergencias políticas.

En la diplomacia china, América Latina ha llegado a ser foco de atención por la búsqueda de recursos naturales y de diversificación económica. La obtención de recursos básicos o materias primas para su abastecimiento seguro es uno de los asuntos más sensibles de la política económica china, y en ese sentido, su diplomacia de vecindad extendida se asienta fundamentalmente en factores económicos, tal como lo corroboran diversos datos económicos (comercio, cooperación e inversión extranjera). De hecho, China mantiene relaciones armoniosas y de amistad con todos los continentes, aun con naciones políticamente divergentes, mientras avanza en sus objetivos de promover el desarrollo económico y de alcance internacional. Por esta razón evita establecer alianzas de tipo político que no impliquen primero el beneficio económico.

La re-emergencia de China desafía el orden internacional vigente junto a otras unidades políticas, y las viejas reglas del juego internacional

diseñadas luego de la Segunda Guerra Mundial son insuficientes para lidiar con las políticas económicas que China emplea en la actual sociedad internacional.

Bibliografía

- BAPTISTA G., Mariano y Agustín Saavedra Weise
1978 *Antología geopolítica de Bolivia*. Los Amigos del Libro, La Paz.
- BASTIDA, Benjamín
2013 “Conflictos sociales y cambio político en China”, Anuario del conflicto social 2012, Universidad de Barcelona, Barcelona.
- BRUCKMAN, Mónica
2016 “La geopolítica del agua y los desafíos de la integración sudamericana”, en Revista de ciencias, arte y tecnología, Cartografías del Sur, No 4. Octubre 2016, Brasil.
- CADENA MONTENEGRO, José Luis
2006 “La geopolítica y los delirios imperiales: de la expansión territorial a la conquista de mercados”, Revista de relaciones internacionales, estrategia y seguridad, No1. Enero-junio de 2006. Bogotá.
- CEPAL
2018 *Explorando nuevos espacios de cooperación entre América Latina y el Caribe y China*, Documento presentado para la Segunda Reunión Ministerial del Foro de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños, (CELAC) y China, Santiago, Chile.
- 2015 “América Latina y el Caribe y China hacia una nueva era de cooperación económica”, CEPAL, NNUU, Santiago.
- DEL ARENAL, Celestino
2007 *Introducción a las relaciones internacionales*. Tecnos, México.
- DISMOSER, Dietmar
2017 “La gran marcha china hacia el oeste. El megaproyecto de la nueva ruta de la seda”, Nueva Sociedad No 270, julio-agosto de 2017. Buenos Aires.

- FERRERO, Julio Albert
2015 “La China actual, geo estrategia en su entorno geopolítico (I parte), Documento marco, Instituto español de estudios estratégicos, España. Septiembre 2015.
- FERNÁNDEZ Félix y Luis Fernando López
s/f “El proceso político chino desde 1949: una perspectiva de su política exterior, Capítulo 50, Universidad de Granada, Granada.
- FORNILLO, Bruno
2016 *Sudamérica futuro: China global, transición energética y posdesarrollo*. El Colectivo - CLACSO. Buenos Aires.
- LONDOÑO PAREDES, Julio
1978 *Los fundamentos de la geopolítica*, Colección del oro del militar colombiano, Vol. IX, Imprenta y publicaciones de las fuerzas militares. Bogotá. Pág. 14-19.
- MALAMUD, Carlos
2007 “Los actores extrarregionales en América Latina (I): China”, Real Instituto Elcano, Documento de trabajo No 51.
- MONTOBBIO, Manuel
2017 “El ascenso global de China y la reconfiguración de la Teoría de las Relaciones Internacionales”. Real Instituto Elcano, abril de 2017.
- MORGENTHAU, Hans
1984 *Política entre las naciones*, Grupo editor Latinoamericano. Buenos Aires.
- OVIEDO, Eduardo Daniel
2014 “América Latina: entre la hegemonía estadounidense y la influencia China”, FLACSO-ISA, Joint International Conference. Buenos Aires.
- PNUD
2010 *Informe sobre Desarrollo Humano 2010*. PNUD. Nueva York.
- TOKATLIAN, Juan Gabriel
2007 “Las relaciones entre Latinoamérica y China: un enfoque para su aproximación”, en Revista de Análisis Político No 59. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá.

URDIALES VIEDMA, María Eugenia

2008 “Transición hacia un nuevo orden geopolítico mundial en el umbral del siglo XXI”, Dpto. de Geografía humana e Instituto de Geografía regional, Universidad de Granada, España.

Xin Li,

2013 “Política exterior de China en pocas palabras”, en Orientando, temas de Asia Oriental. Sociedad, Cultura y Economía. Disponible en: <https://www.uv.mx/chinaveracruz/files/2013/02/3-10-Articulo-Li-Xin.pdf>

Las asimétricas relaciones de América Latina con el Asia Pacífico

Horst Grebe López¹

Resumen

Desde la década de los ochenta las economías del Sudeste Asiático tomaron la delantera en el desempeño comparativo del desarrollo económico, poniendo en vigor un modelo de crecimiento dinámico. Mientras tanto las economías latinoamericanas se vieron atrapadas en la crisis de la deuda externa primero y el Consenso de Washington después.

El verdadero desafío global fue planteado sin embargo por el sorprendente dinamismo económico de China a lo largo de tres décadas. La zona Asia Pacífico y las iniciativas chinas de la Franja y la Ruta de la Seda modifican la geopolítica global e inauguran una época de reajustes del orden internacional.

Palabras claves: *Asia Pacífico, China, geopolítica global, modelos de desarrollo*

Abstract

Since the 1980s, the economies in Southeast Asia have taken the lead in the comparative performance of economic development, putting into effect a dynamic growth model. Meanwhile, the Latin American economies were caught up first in the external debt crisis and then in the Washington Consensus.

Nonetheless, the true global challenge was the surprising economic dynamism of China over three decades. The area of Asia Pacific and China's The Belt and Road initiatives modify global geopolitics and inaugurate an era of adjustments in the international order.

Keywords: *Asia Pacific, China, global geopolitics, development models*

1 Ingeniero Comercial por la Universidad Técnica de Berlín Occidental y doctor en Economía Política por la Universidad de Economía de Berlín. Docente de postgrado en La Paz, México y Venezuela.

La economía mundial ha ingresado en una coyuntura de profundos cambios estructurales, que afectan a la configuración del poder económico y político en el mundo, a la distribución de la población entre las diferentes zonas económicas, así como a las capacidades de los diferentes países de elevar sus niveles de productividad y, por tanto, de proporcionar mayores niveles de bienestar a sus habitantes.

Tales transformaciones son impulsadas por diferentes factores y circunstancias, aunque claramente destaca la dinámica de crecimiento sostenido, que han demostrado los países de Asia Pacífico a lo largo de los últimos 60 años y, en particular la sorprendente trayectoria de acelerado desarrollo demostrado por la China a partir de los años ochenta del siglo pasado.

El objetivo del presente trabajo consiste en proporcionar algunos argumentos para demostrar las crecientes disparidades y asimetrías que caracterizan a las relaciones de América Latina con Asia Pacífico en sus relaciones comerciales y financieras recíprocas, pero asimismo en cuanto a su colocación relativa en la economía mundial, y, por ende, en la arquitectura del poder mundial.

A tales efectos, en la sección siguiente se enumeran los factores más relevantes que impulsan los cambios geopolíticos a nivel global, para abordar luego una caracterización de los principales aspectos del relacionamiento entre América Latina y Asia Pacífico. En la tercera sección se presentan las grandes iniciativas de China, que definen su visión de los objetivos que persigue ese país respecto a la reconfiguración del orden económico mundial. A continuación se examinan los principales ámbitos del relacionamiento de América Latina con China. Con miras a aquilatar la magnitud de los cambios en curso en los aspectos demográficos y económicos en un horizonte de mediano plazo, se presentan luego algunos datos relevantes sobre esta materia. La última sección contiene las conclusiones preliminares respecto de las consideraciones abordadas en este documento.

Factores principales del cambio geopolítico global

Entre los principales factores que modifican la correlación internacional de poder, la constelación de actores de la economía mundial y las relaciones

geopolíticas globales, se pueden mencionar, en primer lugar, el ascenso económico y político de la zona Asia Pacífico, y de China en particular. El desplazamiento del poder desde el Atlántico Norte al Asia Pacífico no tiene parangón en la historia del mundo, y sus consecuencias todavía están en pleno despliegue. No es de extrañar por consiguiente que en los 20 años pasados haya proliferado la literatura académica y de los organismos de cooperación sobre esta cuestión, con abordajes que dependen claramente de las perspectivas teóricas e ideológicas de sus autores.

En segundo lugar están los procesos de envejecimiento de la población en las viejas potencias de Europa y Japón, por un lado, y la emergencia de nuevas clases medias a partir de la reducción de la pobreza en las economías de América Latina y Asia Pacífico, por otro.

Tercero, la crisis del multilateralismo en el contexto de las Naciones Unidas y el consiguiente funcionamiento de las relaciones internacionales a partir del esquema del balance de poder, ha ocasionado, entre otras causas, el retorno de las preocupaciones geopolíticas y su reaparición en el ámbito político e intelectual.

Con el propósito de mostrar los soportes demográficos y económicos que han dado lugar, entre otros factores, a las transformaciones mencionadas, se presenta el cuadro 1 siguiente.

Cuadro 1
Población y PIB de las 20 economías más grandes del mundo
1990 - 2015

Población (Millones de personas)						PIB según PPA (Dólares internacionales corrientes, billones)					
	1980	1990	2010	2015	Tasa anual	1980	1990	2000	2010	2015	Tasa anual
China	987	1 143	1 341	1 373	0.7	306	1120	3699	12406	19696	12.2
India	686	847	1 195	1 293	1.7	382	987	2078	5312	7998	8.7
Estados Unidos	228	250.0	309.8	321.6	1.0	2862	5980	10285	14964	18037	4.5
Indonesia	147	179.4	237.6	255.5	1.4	184	517	958	2004	2848	7.1
Brasil	119	146.6	195.5	204.5	1.3	570	1001	1580	2803	3199	4.8
Rusia	n/a	147.6	143.2	143.5	-0.1	n/a	n/a	1635	3241	3725	5.6
Japón	117	123.4	127.6	127.0	0.1	997	2359	3237	4320	4843	2.9
México	69	87.1	114.3	121.0	1.3	390	707	1211	1786	2230	4.7

Población (Millones de personas)						PIB según PPA (Dólares internacionales corrientes, billones)					
	1980	1990	2010	2015	Tasa anual	1980	1990	2000	2010	2015	Tasa anual
Alemania	77	79.2	81.8	82.2	0.1	866	1636	2430	3280	3860	3.5
Turquía	42	52.4	73.7	78.2	1.6	150	373	655	1184	1596	6.0
Tailandia	47	56.3	67.3	68.8	0.8	75	240	459	888	1110	6.3
Reino Unido	56	57.2	62.8	65.1	0.5	499	1002	1556	2251	2702	4.0
Francia	54	56.6	62.8	64.3	0.5	578	1112	1678	2340	2666	3.6
Italia	56	56.7	59.2	60.8	0.3	595	1135	1628	2076	2175	2.6
Corea del Sur	38	42.9	49.4	50.6	0.7	83	322	773	1474	1853	7.2
España	37	38.8	46.6	46.4	0.7	297	598	975	1502	1618	4.1
Argentina	28	32.5	40.8	43.1	1.1	177	236	438	759	884	5.4
Canadá	24	27.6	34.0	35.8	1.0	287	561	911	1353	1634	4.4
Australia	15	17.2	22.2	23.9	1.3	154	322	551	920	1141	5.2
Taiwán	18	20.4	23.2	23.5	0.6	72	205	481	894	1100	7.0

Fuente: Elaboración propia a partir de cifras del Fondo Monetario Internacional.

El cuadro anterior ilustra los enormes desplazamientos demográficos y económicos ocurridos en las décadas pasadas entre las 20 economías más grandes del mundo.² Se puede observar el aumento considerable del PIB de los países asiáticos, cuyas tasas de crecimiento están muy por encima de las que ostentan los países industrializados de Europa, así como respecto de Estados Unidos.

El cuadro proporciona a su vez una idea aproximada sobre la disparidad de las tasas de crecimiento de la productividad entre las distintas zonas económicas del mundo. Contrariamente a lo que sostienen algunos observadores de la economía mundial, el crecimiento de las economías de Asia

2 La selección de las 20 economías proviene de [Maddison], cuyo cuadro comparativo contenía únicamente cifras hasta 1998. Para perfeccionar el análisis habrá que tomar en cuenta en el futuro una nueva lista de los 20 países demográficamente más importantes.

Pacífico no se debe únicamente a la incorporación de más recursos a sus aparatos productivos, sino, por encima de todo, a su ostensible capacidad de aumentar la productividad general de sus sistemas económicos.

Para ampliar estas apreciaciones comparativas, resulta útil observar el crecimiento dispar de Estados Unidos y los principales países industrializados de Europa, en comparación con el desempeño de las economías de Asia Pacífico e India, en los pasados 60 años. (Véase el cuadro 2 siguiente)

Cuadro 2
Promedio anual de tasas de crecimiento del Ingreso por habitante de diez economías asiáticas de alto crecimiento comparadas con cinco países industrializados, en quinquenios, 1950-2005

	1950 - 55	1955 - 60	1960 - 65	1965 - 70	1970 - 75	1975 - 80	1980 - 1985	1985 - 90	1990 - 95	1995 - 2000	2000 - 2005
China	5.5	3.2	1.0	2.1	2.2	5.1	9.1	6.2	11.1	7.6	8.9
Hong Kong	3.5	3.5	9.0	3.4	4.2	8.9	4.0	6.7	3.1	1.0	3.7
Indonesia	3.3	0.7	-0.6	3.8	4.7	5.9	3.9	5.1	5.8	-0.7	3.3
Corea del Sur	6.5	1.0	3.2	8.6	10.1	5.4	6.5	7.8	6.4	3.5	4.0
Malasia	-1.3	0.9	3.4	2.9	5.0	6.2	3.2	3.1	6.9	2.3	2.4
Singapur	1.2	-0.4	2.9	10.7	7.7	8.2	2.2	6.2	5.9	3.5	2.8
Taiwán	6.0	3.7	6.6	7.7	6.0	8.3	6.7	3.9	5.6	6.8	--
Tailandia	3.0	2.7	3.9	5.3	2.9	5.6	3.7	8.4	7.6	-0.6	4.3
India	1.8	2.2	0.5	2.4	0.7	0.7	3.3	4.2	3.2	4.0	5.4
Japón	7.6	7.5	8.3	10.4	3.2	3.5	2.6	4.3	1.2	0.8	1.2
Francia	3.7	3.6	4.4	4.5	2.6	2.6	1.4	2.7	0.7	2.4	1.0
Alemania	8.3	5.8	3.6	3.4	2.1	3.3	1.3	2.9	1.8	1.9	0.6
Italia	6.0	4.8	5.1	5.0	2.1	5.8	1.8	3.0	1.1	1.9	0.1
Reino Unido	2.5	2.0	2.4	2.0	1.9	2.1	1.8	3.1	1.3	2.9	2.0
Estados Unidos	2.7	0.8	3.4	2.3	1.6	2.6	2.1	2.3	1.2	2.9	1.4

Fuente: Fogel

Como muestran estas cifras, a partir de los años cincuenta del siglo pasado, el dinamismo económico se ha ido desplazando desde Europa occidental y Japón (1950 – 1970), hacia las economías del Sudeste asiático (1975-1995) y luego hacia la China (1980-2005).

Las cifras corroboran además que en los 60 años pasados, Estados Unidos no ha descollado por sus elevadas tasas de crecimiento, que nunca han superado en ese lapso el 4%. Se puede afirmar, en consecuencia, que el debilitamiento de la capacidad hegemónica de los Estados Unidos tiene que ver primordialmente con el aumento de la gravitación de las economías del Asia Pacífico y, en los últimos 15 años, marcadamente por el espectacular crecimiento de la China. [Jacques]

Se suma a eso la redistribución geográfica de la producción manufacturera en el mundo a partir de las cadenas globales de valor establecidas por las empresas transnacionales. Pero aún así, Estados Unidos sigue siendo la potencia dominante en materia militar, tecnológica, y que retiene el privilegio de controlar la moneda de reserva internacional más importante.

En cuanto a los desplazamientos geopolíticos en el Asia Pacífico, en los pasados 60 años ha ocurrido una secuencia de cambios de profundas repercusiones geopolíticas, tales como, el gran ascenso económico de Japón, que duró hasta fines de los años ochenta aproximadamente. Fue la primera experiencia exitosa de desarrollo acelerado en la segunda mitad del siglo pasado. Japón se benefició de la disposición impuesta por la ocupación estadounidense de prohibición de disponer de armas nucleares, lo cual liberó los recursos para que el país pudiera destinar sus excedentes a la reconstrucción de su economía en términos modernos y con una excelente capacidad de asimilación y aprovechamiento tecnológico. Japón fue claramente un copiator de diseños tecnológicos al comienzo, y luego destacó por su innovación particularmente en la industria automotriz y sus ramificaciones.

En la década de los años 80 fue notoria la aparición de los mercados emergentes. Primero Corea del Sur, Hong Kong, Singapur y Taiwán. Luego, Filipinas, Indonesia, Malasia y Tailandia, que dio lugar a la identificación de un modelo de desarrollo alternativo al de América Latina. [World Bank]

Por último, el ascenso de China, que constituye un caso excepcional de desarrollo exitoso, bajo la combinación de una economía capitalista con un sistema político autoritario de partido único.

En cuanto a las relaciones de cooperación en el Asia Pacífico, debe señalarse que no existen complicados aparatos institucionales; operan en cambio a partir de un sistema pragmático y flexible de acuerdos, reglas y normas. Si bien en Asia Pacífico ha predominado tradicionalmente una integración de facto, en los últimos años la integración asiática ha evolucionado hacia una etapa más formal. La Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN) ha logrado ubicarse como eje articulador de este proceso de integración de jure, mediante una serie de iniciativas de liberalización comercial con los demás países asiáticos. El gran número de acuerdos comerciales suscritos en Asia y el Pacífico hace que actualmente casi la mitad de comercio intra-asiático esté cubierto por alguna preferencia arancelaria.

A partir de comienzos del presente siglo aproximadamente, se despliegan además diversas iniciativas para un mayor relacionamiento entre América Latina y las economías de Asia Pacífico.

Conviene recordar, por último, que en la zona de Asia Pacífico se encuentra la mayor concentración de población del mundo, donde China gravita ciertamente en primer lugar, y donde se ubican además varios países con más de 100 millones de habitantes cada uno. Se trata también de una zona plagada de tensiones geopolíticas y conflictos bilaterales por diversas razones, que se han traducido en algunas ocasiones en enfrentamientos bélicos, y todo esto agravado por el hecho de que algunos países disponen de armamento nuclear. A título ilustrativo, se mencionan los casos de (i) China – Taiwán; (ii) China – India; (iii) India – Pakistán; (iv) Nor Corea – Corea del Sur; (v) China – Vietnam, y (vi) China – Japón.

Las relaciones de América Latina con Asia Pacífico

Antes de abordar el examen de las relaciones de América Latina con Asia Pacífico, conviene recordar que América Latina en las primeras décadas de la segunda posguerra proporcionó un modelo de desarrollo a partir de

su experiencia de industrialización mediante la orientación de las políticas económicas a la sustitución importaciones. Tal es así que entre los años de 1964 a 1982, el “modelo latinoamericano” ejerció una importante influencia en la definición de las iniciativas y los programas adoptados por parte de la UNCTAD.³

Las circunstancias del reemplazo de América Latina por otros modelos aparentemente más exitosos puede colocarse en el año de 1982, cuando se produce la crisis de la deuda externa de la región. Es exactamente a partir de ese momento que las dinámicas de Asia Pacífico superan ampliamente a las de América Latina, la cual se sumerge en la crisis de la deuda y la subsiguiente adopción del enfoque del consenso de Washington durante los años noventa del siglo pasado.

Luego de eso, desde comienzos de los años 2000 América Latina ingresa en una coyuntura de políticas diferenciadas entre grupos de países, según sus orientaciones ideológicas y programáticas, la naturaleza de su inserción internacional y el grado de intervención del Estado en la economía.

Durante esa misma década aumentó notablemente la importancia relativa de Asia Pacífico en el comercio exterior de América Latina, en contraste con la caída de la participación de los Estados Unidos y el estancamiento de la Unión Europea.

Paralelamente, por diversas razones –en particular, la de tratar de asegurar un mayor acceso a los mercados– Australia, China, la India, el Japón, la República de Corea y Singapur, entre otras economías de Asia y el Pacífico, han firmado acuerdos de libre comercio y han establecido alianzas estratégicas con América Latina, lo que ha dado lugar al desplazamiento de la posición que ostentaba Estados Unidos en el comercio exterior de América Latina. [CEPAL, 2011]

La Unión Europea, segundo socio comercial más importante para la región, experimentó durante la pasada década una leve alza de su participación en las exportaciones regionales, mientras que su participación

3 Sistema generalizado de preferencias, acuerdos y convenios entre productores y consumidores de productos básicos, entre otros.

en las importaciones se mantuvo básicamente estable (véase el cuadro 3 siguiente).

Cuadro 3
América Latina y el Caribe: Participación de socios seleccionados
en las exportaciones e importaciones totales, 2000 y 2010
(En porcentajes)

	Asia Pacífico ^a		Estados Unidos		Unión Europea		América Latina y el Caribe		Resto del mundo	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Exportaciones	5.3	17.2	59.7	39.6	11.6	12.9	16.0	19.3	7.4	11.0
Importaciones	10.6	27.2	50.4	29.1	14.2	13.7	15.3	22.7	9.5	7.3

Fuente: OECD/CAF/CEPAL

a) Incluye a Australia, Brunei Darussalam, Camboya, China, Filipinas, India, Indonesia, Japón, Malasia, Myanmar, Nueva Zelanda, República de Corea, República Popular Lao, Singapur, Tailandia y Viet Nam

El cuadro anterior tiene el propósito de mostrar los cambios ocurridos en las relaciones comerciales de América Latina con las diferentes zonas económicas del mundo durante la década 2000 a 2010.

Cómo puede observarse, aumenta notablemente la participación en las exportaciones y las importaciones de Asia Pacífico, en tanto que se reduce la participación en ambas variables de los Estados Unidos. También debe llamarse la atención sobre el hecho de que el comercio intrarregional de América Latina aumenta en dicha década.

La importancia de China como mercado de exportación varía notablemente entre los países de América Latina. Este país se ha convertido en un mercado de exportación clave únicamente para Cuba, Chile, el Brasil, el Perú, la Argentina y Venezuela.

La relevancia de Asia Pacífico como socio comercial de la región es aun mayor en el caso de las importaciones, lo que ha dado lugar a un creciente déficit comercial de América Latina con dicha zona.

En el extremo opuesto, la participación de los productos primarios y las manufacturas basadas en recursos naturales es cercana al 90% en las exportaciones de la región latinoamericana a Asia Pacífico.

Las iniciativas de China

La Franja y la Ruta de la Seda⁴

El megaproyecto de infraestructura conocido como la Iniciativa de La Franja y la Ruta de la Seda busca fortalecer las relaciones económicas entre China, el resto de Asia, el Oriente Medio, África y Europa, mediante el desarrollo de varios corredores económicos, tanto terrestres como marítimos.

La Franja y la Ruta de la Seda responden a las necesidades del propio desarrollo de China y de su cooperación con el extranjero. Estas iniciativas permitirán al país acelerar la transferencia de recursos naturales e industrias entre el este y el oeste del país, también se podrán utilizar con mayor eficiencia las ventajas de las regiones central y occidental de China, ricas en recursos naturales y ubicación geográfica; además, permitirán explorar las potencialidades de cooperación con los países vecinos. [Hernández Pedraza]

La ejecución de esta iniciativa demandará una fuerte inversión en infraestructura, incluyendo carreteras, ferrocarriles, oleoductos, puertos y otras obras que serán ejecutadas conjuntamente entre China y los demás países participantes. Se estima que los diferentes proyectos contemplados en el marco de esta iniciativa tendrán un impacto sobre una población de más de 4.000 millones de personas que habitan en 65 países.

El financiamiento provendrá, entre otras fuentes, de la creación de un Fondo para la Nueva Ruta de la Seda de US\$ 40.000 millones, así como del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB, por sus siglas en inglés), con sede en Beijing, y que contará con un capital inicial de US\$ 50.000 millones; de este harán parte 57 países, de los cuales el 40% no son asiáticos.⁵

El Banco Asiático de Inversión en Infraestructura

El AIIB consiste en una iniciativa que desafía a los organismos de Washington (el Tesoro de los Estados Unidos, el FMI y el Banco Mundial). Estados

4 La Iniciativa One Belt - One Road (OBOR, por sus siglas en inglés).

5 Cabe destacar que el único país latinoamericano que figura en esta lista es Brasil.

Unidos se opone en efecto frontalmente a esta iniciativa, con el argumento de que puede contribuir a debilitar los standards normativos de las relaciones económicas internacionales. No obstante, muchos países europeos ya han comprometido su participación, pese a dicha oposición.

El proyecto de creación del AIIB se enmarca en la denominada Iniciativa *One Belt - One Road*, cuyo objetivo es favorecer la conexión entre los países que tradicionalmente formaban la Ruta de la Seda, desde China y Asia Central y Occidental hasta Oriente Medio y Europa. Al mismo tiempo se trata de colocar los “Cinco Principios de Coexistencia Pacífica” como valores fundamentales de la Iniciativa de La Franja y la Ruta de la Seda, a saber: (i) respeto mutuo a la soberanía e integridad territorial; (ii) acuerdo mutuo de no agresión; (iii) acuerdo mutuo de no intervención en los asuntos internos; (iv) igualdad y el beneficio mutuo, y (v) coexistencia pacífica.

El AIIB, no obstante, no se limita a estos países sino que incluye en su ámbito de operaciones también al resto de países asiáticos y de Oceanía. Incluso abre la puerta a la posibilidad de financiar proyectos fuera de sus zonas de operaciones siempre que pueda ser de utilidad en el cumplimiento de sus objetivos.

En definitiva, se trata de promover una mayor integración económica y comercial entre unos países que generan más de la mitad del PIB mundial y contienen tres cuartas partes de las reservas energéticas del planeta.

Las necesidades de financiación de infraestructuras en Asia se cifran en más de US\$ 750.000 millones anuales, lo que supone una inversión anual de más del 4% de su PIB. Para contextualizar esta cifra baste recordar que el volumen de préstamos que realiza anualmente el Banco Asiático de Desarrollo se estima en US\$ 14.000 millones.

En este contexto es en el que surge la iniciativa de crear el AIIB con el objeto de financiar proyectos de infraestructura a gran escala. Desde sus inicios se ha insistido en la necesidad de que el banco trabaje conjuntamente con otras instituciones financieras multilaterales ya existentes. Se trata de una iniciativa incluyente y ello ha permitido desde el principio contar con un amplio apoyo de la comunidad internacional, tanto de instituciones multilaterales como de la mayor parte de países europeos.

La creación y puesta en marcha de una institución multilateral siempre es una tarea compleja. Sin embargo, el AIIB cuenta con dos aspectos clave que juegan a su favor: (i) tiene un amplio apoyo político de la comunidad internacional que se ha traducido en un capital suscrito de US\$ 100.000 millones, y (ii) puede adoptar desde el principio las mejores prácticas de los bancos multilaterales de desarrollo, evitando así incurrir en algunos de los errores pasados.⁶

El relacionamiento comercial y financiero de América Latina con China

El comercio

Tal como lo destacan diversos informes y documentos, el surgimiento de China como uno de los más importantes actores en el comercio mundial es uno de los hechos más relevantes en las relaciones internacionales de este siglo. En efecto, a partir de inicios de la presente década, China pasó a ser el primer exportador e importador del mundo. Y así también China se convirtió en el segundo mercado de destino de las exportaciones de América Latina, con un alto grado de concentración en países exportadores (Brasil, Chile y Venezuela) y productos (soya, petróleo, minerales de hierro y cobre).

Para 2014, China había aumentado notablemente su participación como mercado de destino de los países de la región, especialmente en el caso de Chile, donde representa casi un cuarto del total exportado. Para Perú y Brasil, China representa en 2014 más del 18% del total exportado, y 15% para Venezuela. Excluido México, el peso de China en las exportaciones totales de la región en 2014 es del orden del 17%.

6 Para ilustrar la convocatoria política de alto nivel europeo, ejercitada por parte China sobre la Iniciativa de la Franja y la Ruta de la Seda, véase [European Think-tank Network on China (ETNC)].

El impacto de China sobre las exportaciones de productos básicos. La demanda de China por materias primas tuvo un efecto directo sobre el precio de las mismas, lo que trajo beneficios sustanciales para América Latina al aumentar el valor de sus exportaciones de recursos naturales y productos relacionados. En consecuencia, para varios países, China se convirtió en uno de los principales socios comerciales y para algunos incluso en el principal destino de sus exportaciones. Por otro lado, el surgimiento de China ha creado un importante competidor en los mercados de productos industriales de sus principales socios comerciales, especialmente en los Estados Unidos, e inclusive en los mercados de los propios países de América Latina. En estos hay mucha preocupación, sobre todo porque las industrias nacionales tienen dificultades en competir con las importaciones originarias de China.

La expansión de las exportaciones de la región hacia China se concentró en pocos productos básicos y en un reducido grupo de países, especialmente aquellos con mayor dotación de productos primarios. De acá la crítica de que la división internacional del trabajo que se anunciaba tenía evidentes similitudes con la que existió en la primera mitad del siglo pasado entre las economías industrializadas y periféricas, con todas las asimetrías y desequilibrios suficientemente conocidos.

La competencia de China en los mercados locales. Mientras que varios países de América Latina han sido beneficiados por la creciente demanda china de productos primarios y la consiguiente mejora de sus términos de intercambio, también han surgido serias preocupaciones en la región de que el aumento de las importaciones desde China podría significativamente lastimar a los productores locales.

Desde el año 2000, el crecimiento de las exportaciones chinas a América Latina ha sido dramático: la proporción del total de las importaciones regionales representada por China aumentó desde el 2.3% en 2000 hasta alrededor del 16% en 2013.

El creciente déficit comercial de la región con China se debe fundamentalmente al saldo negativo también cada vez mayor que tienen México y Centroamérica con dicho país. Sin embargo, América del Sur, que durante

la década pasada tuvo un balance comercial cercano al equilibrio con China, desde 2011 también viene registrando un déficit comercial creciente con esta. Ello se explica principalmente por la menor demanda china de productos primarios, la que se reflejó en fuertes caídas de sus precios y, por lo tanto, en el valor de los envíos sudamericanos.

Tal como señala CEPAL [2016], América Latina y el Caribe en conjunto exhibe un superávit comercial con China en productos primarios y manufacturas basadas en recursos naturales, el cual se genera específicamente en América del Sur. Sin embargo, eso no alcanza a compensar los déficits que tienen la región y todas sus subregiones con China en el comercio de las demás manufacturas.

Dos correlatos directos de lo anterior son el número comparativamente reducido de productos que América Latina y el Caribe exporta a China y la alta concentración de las exportaciones a ese país. Por otra parte, tan solo cinco productos, todos primarios, representaron el 69% del valor de los envíos regionales a China en 2015. Los mismos cinco productos representaban el 45% del valor de las exportaciones de la región a ese país en el año 2000, evidenciando el fuerte proceso de reprimarización al que se ha hecho referencia antes. [CEPAL, 2016]

Los préstamos chinos a América Latina

Como destaca el análisis de [OECD/CAF/CEPAL] los préstamos chinos a las economías latinoamericanas están concentrados en países donde el acceso a mercados de capitales es muy costoso y donde los préstamos concedidos por instituciones financieras internacionales son limitados. Además, aspiran a financiar unos pocos sectores específicos (como infraestructuras, energía y minería), a diferencia de los préstamos tradicionales otorgados por instituciones financieras internacionales, que abarcan una gama más amplia de actividades y sectores.

Las fuentes de financiamiento para las economías latinoamericanas están asociadas a distintos objetivos políticos. Hay tres tipos de actores clave que determinan el acceso internacional al financiamiento en América Latina: los mercados financieros internacionales, las instituciones financieras

internacionales (como el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial) y las instituciones financieras públicas (IFP), clasificadas en bancos de desarrollo y bancos de importación y exportación. Por su parte, los mercados financieros internacionales tienen dos componentes: el sistema bancario y el mercado de bonos.

Resulta interesante destacar que los préstamos vinculados a materias primas están aumentando, lo cual reduce el riesgo de incumplimiento para los emisores chinos. Casi el 15% de los préstamos chinos a América Latina incluyen una cláusula de ese tipo. Este ha sido el caso, sobre todo de Ecuador y Venezuela. China ha recurrido a los préstamos a cambio de petróleo y a las exigencias de compra para reducir el costo de los préstamos a prestatarios que de otro modo no serían solventes. [OECD/CAF/CEPAL]

Los préstamos a cambio de petróleo suelen combinar un acuerdo de préstamo y un acuerdo de venta de petróleo que implican a los bancos estatales de los dos países y a las empresas petroleras. Cuando un banco chino otorga un préstamo a un país exportador de petróleo, la empresa petrolera se compromete a enviar crudo a China durante todo el ciclo de vida del préstamo. Las empresas petroleras chinas compran luego el petróleo a precio de mercado y depositan sus pagos en la cuenta del banco nacional de China. [OECD/CAF/CEPAL]

La inversión extranjera directa

Junto con los préstamos, la presencia de China en la región a través de inversiones extranjeras directas (IED) ha cobrado relevancia en los últimos años. No se trata de un efecto aislado ya que, tras la crisis financiera de 2008, los países latinoamericanos recibieron volúmenes considerables de IED. En 2014, sin embargo, las entradas totales de IED en la región (US\$ 153.000 millones) experimentaron una caída del 16% en relación con el año anterior. Mientras la composición de la IED en América del Sur se centra principalmente en las industrias extractivas y de recursos naturales (la industria minera en Chile, Colombia y Perú; los hidrocarburos en Bolivia,

Ecuador y Venezuela), Brasil y Venezuela atraen inversiones para la industria manufacturera (automotriz y electrónica) y servicios.

En general, los servicios atraen relativamente más entradas de IED a la región, en particular, las telecomunicaciones, los servicios financieros, la distribución de energía y el comercio al por menor. [OECD/CAF/CEPAL]

La infraestructura

Durante el periodo 2005-2014, cerca el 80% del financiamiento chino en América Latina va destinado a la infraestructura. Cerca del 45% del financiamiento total se dirigió a la infraestructura de transportes, incluidas carreteras, ferrocarriles, trenes, metros y aeropuertos. Los proyectos energéticos representaron más del 20% del financiamiento total durante ese mismo periodo. China ha financiado también presas hidroeléctricas, gasoductos y telecomunicaciones. Algunos préstamos incluyen cláusulas para implicar a empresas de infraestructuras chinas en los proyectos. [OECD/CAF/CEPAL]

Una reconfiguración hipotética de la economía mundial

Para aquilatar la magnitud de los cambios que ocasiona la creciente gravitación de Asia Pacífico en la economía mundial, resulta útil presentar a continuación las proyecciones elaboradas por [Fogel] sobre la distribución global de la población y el PIB entre 2000 y 2040.

Como se puede ver, Asia Pacífico será probablemente dentro de 23 años la zona más grande de la economía mundial tanto en términos demográficos como económicos. Resulta evidente que tales circunstancias proporcionan grandes oportunidades para el diseño de estrategias de relacionamiento en el futuro por parte de América Latina y que pueden formar parte de los lineamientos fundamentales para la reestructuración y transformación de las configuraciones económicas internas.

Cuadro 4
Distribución global de la población y el PIB, por grupos de países, 2000

Grupos de países	Población (millones)	Porcentaje del total	PIB (US\$ miles de millones PPP)	Porcentaje del total
Estados Unidos	282	5	9.601	22
Unión Europea (15 miembros) ^a	378	6	9.264	21
India	1.003	16	2.375	5
China	1.369	22	4.951	11
Japón	127	2	3.456	8
Sudeste Asiático (6 países) ^b	381	6	2.552	6
Subtotal	3.540	57	32.199	73
Resto del mundo	2.546	42	12.307	28
Mundo	6.086	99	44.506	101

Fuente: Fogel.

a) Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Dinamarca, Irlanda, Reino Unido, Grecia, España, Portugal, Austria, Finlandia, Suecia

b) Corea del Sur, Indonesia, Malasia, Singapur, Tailandia, Taiwan

Cuadro 5
Distribución global de la población y el PIB, por grupos de países, 2040

Grupos de países	Población (millones)	Porcentaje del total	PIB (US\$ miles de millones PPP)	Porcentaje del total
Estados Unidos	392	5	41.944	14
Unión Europea (15 miembros) ^a	376	4	15.040	5
India	1522	17	36.528	12
China	1.455	17	123.675	40
Japón	108	1	5.292	2
Sudeste Asiático (6 países) ^b	516	6	35.604	12
Subtotal	4.369	50	258.083	85
Resto del mundo	4.332	50	49.774	16
Mundo	8.701	100	307.857	101

Fuente: Fogel

a) Alemania, Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Dinamarca, Irlanda, Reino Unido, Grecia, España, Portugal, Austria, Finlandia, Suecia

b) Corea del Sur, Indonesia, Malasia, Singapur, Tailandia, Taiwan

Cómo puede observarse, si se mantienen las tendencias actuales, el año 2040 el Asia-Pacífico representará más de la mitad de la economía mundial. Se trata de un motivo suficiente para examinar en profundidad los desafíos y oportunidades que derivan de semejante situación.

Una transformación de semejante dimensión en la economía mundial traerá con seguridad aparejada también una incorporación de los principios y valores asiáticos en el futuro orden económico internacional. [Jacques]

Conclusiones preliminares

De las consideraciones anteriores surgen las siguientes conclusiones preliminares:

1. Las relaciones comerciales entre China y América Latina no son homogéneas; algunos países latinoamericanos son exportadores de recursos naturales, otros mantienen una estructura exportadora de manufacturas que compite directamente con China, mientras otros son importadores netos de manufacturas.
Por otra parte, se han puesto de manifiesto algunos problemas en las relaciones comerciales entre China y América Latina, a saber: (i) la existencia de un déficit en la balanza comercial de la mayoría de los países de la región; (ii) la naturaleza interindustrial del comercio entre China y los países latinoamericanos, y (iii) la falta de diversificación en los productos que las economías de América Latina exportan actualmente al mercado chino. [CEPAL, 2011]
2. En el documento de la [OECD/CAF/CEPAL] se recomienda que América Latina aproveche el cambio de los patrones de consumo alimentario en China, con el argumento de que debido a la escasa proporción de tierras cultivables en su extenso territorio, China se ha convertido en un importador neto de alimentos, lo que se acentúa más todavía debido al intenso proceso de urbanización y consolidación de sus clases medias. Se espera que su población urbana llegue a una cifra de 1.050 millones para 2050, lo que representaría tres cuartas partes del total de su población.

Para satisfacer esta nueva demanda, China está multiplicando sus vínculos con socios extranjeros en la cadena alimentaria. Con sus enormes recursos naturales y de agua, América Latina dispone de una ventaja comparativa para convertirse en uno de los principales proveedores de alimentos nutritivos, seguros y de alta calidad de China.

3. Las circunstancias mencionadas abren a su vez enormes oportunidades para Bolivia. En efecto, el país podría responder a la creciente demanda china de alimentos en los próximos años, en particular como productor y exportador de quinua. Este podría ser un nicho de mercado, ya que la quinua es rica en proteínas (uno de los pocos alimentos vegetales que proporciona una proteína completa), carece de gluten y tiene un elevado contenido en fibras. [OECD/CAF/CEPAL]
4. Actualmente, América Latina comercializa más con China que con otros países de Asia Pacífico y, además, el comercio intrarregional e intraindustrial en América Latina aún es muy incipiente. Por lo tanto, parece fundamental establecer espacios de diálogo y concertación birregional para fomentar una estrategia concertada de industrialización latinoamericana, orientada a la adopción de innovaciones que permitan la creación de encadenamientos productivos articulados con las cadenas de valor de Asia Pacífico. [Roldán Pérez]
5. Habida cuenta de la incertidumbre en torno a la evolución futura de las economías de Europa y los Estados Unidos, América Latina tendría que redoblar sus esfuerzos para identificar y aprovechar las oportunidades que se derivan de una mayor integración con Asia Pacífico. Ese esfuerzo sería más fecundo si se realizase de un modo coordinado, ya que las iniciativas comerciales y de inversión podrían aprovechar sinergias, economías de escala y acumulación de voluntades políticas, pudiendo así aspirar a metas más ambiciosas. [CEPAL, 2011]
Para sentar las bases de una nueva etapa en las relaciones de América Latina con China, CEPAL [2011] considera necesario avanzar en los siguientes aspectos: (i) la diversificación de las exportaciones dirigidas a Asia y el Pacífico; (ii) la creación de alianzas comerciales birregionales; (iii) el aumento de los montos de las inversiones mutuas, sobre todo en infraestructura en América Latina y en la presencia en las

cadenas de valor en Asia Pacífico; (iv) un incremento sustantivo de la cooperación en innovación, negocios tecnológicos y capital humano, y (v) el establecimiento de instancias regulares de diálogo de alto nivel entre los gobiernos de la región y los de sus principales socios de Asia Pacífico.

El documento de [OECD/CAF/CEPAL] señala que, además de tales componentes de la agenda de colaboración tendrían que incorporarse objetivos de sostenibilidad –principalmente, consideraciones medioambientales y otras relacionadas con la sostenibilidad del modelo de desarrollo–, mediante el uso de mecanismos regulatorios como elementos principales en la cooperación entre ambas partes.

Por último, [Roldán Pérez] recomienda una aproximación coordinada de la zona para integrarse en las cadenas de producción de China, como una posibilidad para exportar manufacturas con mayor valor agregado.

6. La presencia actual de China en América Latina es grande y la perspectiva indica claramente que la gravitación internacional de ese país será creciente con efectos sobre el marco institucional de las relaciones internacionales y asimismo tendrá China una influencia importante en el diseño del nuevo orden económico internacional.

Por este motivo parece evidente que se necesita instituciones académicas dedicadas al seguimiento del cambio del orden global y particularmente del despliegue de las iniciativas de China en ese contexto.

Siendo altamente probable que la configuración a mediano plazo del orden económico internacional sea de fragmentación y regionalización por un plazo prolongado, América Latina debería establecer una capacidad correspondiente de respuesta, incluyendo el establecimiento de un sistema financiero y monetario de alcance regional.

7. Las transformaciones descritas deberían constituir materia para futuros análisis por su importancia intrínseca. Sería altamente recomendable que se estableciera en el país un grupo de trabajo académico sobre las relaciones del país con Asia Pacífico y, en especial, con la China, habida cuenta de la dimensión que han alcanzado dichas relaciones en la presente década.

En Bolivia no existen instancias que estudién sistemáticamente la situación global, sus tendencias y perspectivas en el futuro de mediano plazo. Para comenzar, como un primer paso, el CIDES podría establecer acuerdos de cooperación con redes regionales que ya han impulsado trabajos en esta materia, como por ejemplo, la FLACSO, la Red ALC - China y el Centro de Estudios China-México.

Referencias bibliográficas

- BONILLA, Adrián y PAZ Milet (eds.)
2015 China en América Latina y el Caribe: escenarios estratégicos subregionales. San José, Costa Rica. FLACSO, CAF.
- CEPAL
2016 Relaciones económicas entre América Latina y el Caribe y China. Oportunidades y desafíos. Santiago de Chile.
2011 Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe. La región en la década de las economías emergentes. Santiago de Chile.
- DAJANI González, Jorge
2015 Un nuevo banco multilateral para relanzar la inversión en infraestructuras en Asia. Real Instituto Elcano.
- European Think-tank Network on China (ETNC)
2016 Europe and China's New Silk Roads. Edited by: Frans-Paul van der Putten, John Seaman, Mikko Huotari, Alice Ekman, Miguel Otero-Iglesias.
- GANDÁSEGUI, Marco (coordinador)
2017 Estados Unidos y la nueva correlación de fuerzas internacional. México, D. F.: Siglo Veintiuno Editores: CLACSO.
- FOGEL, Robert W.
2009 The Impact of The Asian Miracle on The Theory of Economic Growth. National Bureau of Economic Research, Working Paper 14967.

HERNÁNDEZ PEDRAZA, Gladys Cecilia

2017 Estados Unidos y China en torno al “pivote asiático. En [Gandasegui].

JACQUES, Martin

2012 When China Rules the World: The End of the Western World and the Birth of a New Global Order (Kindle Book).

MADDISON, Angus

2003 The World Economy: Historical Statistics. Paris, OECD.

MARTÍNEZ CORTÉS, José Ignacio (coordinadores)

2014 América Latina y el Caribe. Relaciones políticas e internacionales. México, Red América Latina y el Caribe-China, UDUAL, UNAM, Centro de Estudios China-México.

MÜLLER-MARKUS, Christina

2016 One Belt, One Road: el sueño chino y su impacto sobre Europa. Universidad de Viena.

OECD/CAF/CEPAL

2015 Perspectivas económicas de América Latina 2016. Hacia una nueva asociación con China. OECD Publishing, Paris .

RAY, Rebecca, Kevin Gallagher y Rudy Sarmiento

2016 Boletín Económico China-América Latina 2016 - 3. Boston University.

Red ALC-China, UDUAL, UNAM y Centro de Estudios China-México

2016 La nueva relación comercial entre América Latina y el Caribe-China: ¿integración o desintegración regional? México. Enrique Dussel (coordinador).

2015 América Latina y el Caribe-China. Economía, comercio e inversión 2015. México. Enrique Dussel (coordinador).

Red ALC-China, Friedrich-Ebert-Stiftung, Nueva Sociedad, University of Pittsburgh – Center of Latin American Studies

2015 Beyond Raw Materials. Who are the Actors in the Latin America and Caribbean-China Relationship? Buenos Aires, Argentina. Enrique Dussel Peters y Ariel C. Armony (coordinadores).

ROLDÁN PÉREZ, Adriana et al.

2016 La presencia de China en América Latina. Comercio, inversión
 y cooperación económica. Fundación Konrad Adenauer.

World Bank

1993 The East Asian Miracle. Economic Growth and Public Policy.
 New York, Oxford University Press.

El fin de la democracia

*Aitor Iraegi Balenziaga*¹

Resumen

La democracia representativa liberal vivió a mediados de la década de los noventa del siglo veinte, tras el fin de la guerra fría, su momento de mayor esplendor; pero veinte años después la situación es muy distinta: las democracias de los países desarrollados están en retroceso, las transiciones democráticas en los países de la periferia parecen haber fracasado y se vislumbra el futuro con una sociedad internacional donde las grandes potencias no son democráticas.

Palabras clave: *Democracia, ciencias políticas, relaciones internacionales, derechos humanos, desarrollo humano.*

Abstract

In the middle of the nineties of the 20th century, after the end of the Cold War, liberal representative democracy achieved its greatest splendor. However, twenty years later the situation is very different: the democracies of developed countries are declining, the democratic transitions in the countries of the periphery seem to have failed and the future glimpsed is one with an international society in which the great powers are not democratic.

Keywords: *Democracy, political sciences, international relations, human rights, human development*

1 Doctor en Ciencias Políticas y Sociología. Autor de *La democracia en Bolivia* (Plural, 2012).

1. Introducción

A principios de los años noventa del siglo pasado parecía que la democracia tenía el camino libre para imponerse a nivel global sobre cualquier otro sistema político. Aunque el fin de la Guerra Fría fue un momento decisivo, en realidad este proceso se había iniciado veinte años antes con una gran onda democratizadora que comenzó a mediados de los setenta y que durante treinta años encaminó hacia la democracia a decenas de antiguas dictaduras de casi todos los continentes. En ese contexto no era extraño que en los noventa muchos entendiesen que la democracia era el sistema definitivo² y ahí fue cuando Fukuyama proclamó el fin de la historia y el triunfo del liberalismo.³ La situación general era de euforia democrática y es cierto que todo llevaba a pensar que ese entusiasmo estaba bastante justificado.

Sin embargo, muy pocos años después –antes incluso de que se pasara del todo la resaca de las celebraciones por el *triunfo* del liberalismo– los observadores atentos comenzaron a comprobar que las cosas no iban tan bien como se esperaba y pronto se comenzó a hablar de fallas en la representación, de problemas en las transiciones democráticas⁴ o de democracias formales que apenas disimulaban realidades oligárquicas e incluso plutocráticas.

2 En el marco de este artículo, cuando hablamos de democracia nos referimos a su concepción más común, es decir, a la democracia representativa liberal: la titularidad del poder reside en el pueblo que la delega en representantes elegidos mediante elecciones libres y competitivas en un contexto de derechos y garantías individuales y colectivas. Sin embargo, no olvidamos que, como decía Sartori, la democracia es un ideal: “un estado de cosas deseado o deseable que nunca coincide, por definición, con el estado de cosas existente” (Sartori, G. 2001. “Hasta donde puede ir un gobierno democrático” En Aguila, R. del *et.al. La democracia en sus textos*. Madrid: Alianza Editorial: 96). Por lo tanto, lo que existe en realidad –las naciones que en el curso de este artículo consideramos *democracias*– son sistemas políticos democráticos con distintos grados de (im)perfección.

3 Fukuyama, F. (1989) “The End of History?”, *The National Interest*, n° 16, summer.

4 Estamos hablando de críticas que provienen desde un punto de vista más o menos cercano a la propia democracia liberal (por ejemplo: O’Donell, G. 1994. “Delegative Democracy”. *Journal of Democracy*. n°. 1. January: 55-69) en el entendido que desde las posiciones diametralmente opuestas, por ejemplo desde el marxismo, la crítica a la democracia representativa es muy anterior. Ver, a modo de ejemplo, Lenin, V. I. 2006. *El Estado y la revolución*. Madrid: Alianza.

Algo más de veinte años después, los temores de los analistas sobre el futuro de la democracia parece que se confirman: la democracia global no existe, la lista de los gobiernos autocráticos continúa siendo nutrida y numerosas naciones que aparentemente se encaminaban hacia la democracia han terminado por desandar su camino, volviendo hacia los regímenes autoritarios. Para empeorar el panorama, las democracias más consolidadas están inmersas en preocupantes procesos de empobrecimiento de la calidad de sus sistemas políticos, depreciando principios básicos como la separación de poderes o la representación y disminuyendo cualitativamente derechos que parecían innegociables y consustanciales al modelo democrático, como la libertad de expresión o de pensamiento.

Nada de todo esto parece ser una cuestión coyuntural, sino un signo de estos tiempos en los que, tal vez, somos testigos del final de la democracia o, al menos, de la democracia tal y como la entendíamos hasta ahora.

2. ¿Vivimos en un mundo democrático?

Los gobiernos democráticos son menos comunes de lo que podría parecer y en realidad una parte mayoritaria de la población mundial vive bajo regímenes autoritarios. De hecho, en amplias zonas del mundo –por ejemplo en casi toda África⁵ y gran parte de Asia–⁶ las naciones democráticas son –cuando existen– excepcionales y la mayor parte de los gobiernos son autocracias de distinto tipo, incluyendo a aquellos que, citando a José Martí, “se visten de nombres hermosos y de hechos grandes”.⁷ Algunos de esos países, como

5 A excepción de Túnez, Senegal, los países del extremo sur –Sudáfrica, Botswana y Namibia–, Cabo Verde, Ghana, Benin, Sao Tomé y Príncipe y Mauricio. Existen también algunas democracias de nivel medio, como Burkina Faso, Liberia, Sierra Leona, Lesotho, Seychelles o Malawi. (<https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2017>) (revisado el 13/07/17).

6 Prácticamente toda Asia central y occidental –la península arábiga– y también el extremo oriental, con las grandes excepciones de la India, Corea del Sur, Japón, Mongolia y Taiwan. También existen algunas democracias de nivel medio, como Filipinas y Hong Kong. (<https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2017>) (revisado el 14/07/17).

7 Martí, J. *Obras Completas*. La Habana: Editorial Nacional de Cuba. Tomo 1: 185.

China o Rusia, no solo son potencias económicas y/o políticas de primer orden, sino que además todo parece indicar que van a tener un papel cada vez más importante en los próximos años.

Esta situación se percibe con nitidez en las diversas clasificaciones de democracia global. Es cierto que estas mediciones estadísticas no logran retratar completamente fenómenos sociales muy complejos y son apenas el eco de una realidad extraordinariamente compleja, pero aun así son interesantes para establecer comportamientos y tendencias en materia electoral, modificación y ampliación de los derechos políticos, etc. En este sentido, en la edición del 2016 del tradicional *index* democrático publicado periódicamente por *The Economist*, se establece que más del 51 % de la población mundial vive en países no democráticos, es decir, algo más de la mitad.⁸ Pero además, esto no significa que el 49 % restante resida en sociedades con alta calidad democrática, sino que lo hacen en naciones con diferentes grados de democracia y, de hecho, el *index* de *The Economist* incluye a menos de 20 países en el rango de democracias plenas.⁹ Del mismo modo, *Freedom House*, que establece una puntuación de 0 a 100, –donde cero es la peor calidad democrática y cien la mejor– evaluando indicadores políticos, derechos humanos, funcionamiento de la justicia, etc., solo puntúa a 31 países –de los 123 países analizados– por encima de los 90 puntos.¹⁰

En otras palabras, la mayor parte de la población mundial no vive en países democráticos y los que sí lo hacen viven repartidos en democracias de diversa calidad, desde Suecia, Noruega o Finlandia, que poseen una altísima jerarquía democrática –100 puntos en el reporte de *Freedom House*– a gobiernos y sociedades con democracias de calidad media, como, Serbia con 76 puntos o Perú y Botswana con 72 puntos.

8 *The Economist Intelligence Unit*. 2017 (<http://www.eiu.com/topic/democracy-index>) (revisado el 15/07/17).

9 The Economist establece las siguientes categorías: Regímenes autoritarios (authoritarian regime), democracias híbridas (*hybrid democracy*), democracias con problemas (*flawed democracy*) y democracias plenas (*full democracy*).

10 https://freedomhouse.org/sites/default/files/FH_FIW_2017_Report_Final.pdf (revisado el 12/07/17).

3. ¿La decadencia de la democracia occidental?

Durante la larga guerra fría de la segunda mitad del siglo XX, las naciones desarrolladas occidentales dieron una dura batalla para –por supuesto entre otras cosas– defender la democracia representativa liberal. Aunque el éxito pareció ser indiscutible, unas pocas décadas después la democracia se encuentra inmersa en una evidente crisis que tiene, como todos los fenómenos complejos, una explicación multicausal derivada de la naturaleza y la evolución del sistema político y su vinculación con el sistema económico capitalista. Entre otros factores podemos apuntar el descrédito general de la política y de los actores políticos, la profunda crisis de la representación y la subordinación de los poderes del gobierno a los grandes intereses económicos privados, la menor competencia electoral, la creciente erosión de la separación de poderes, la corrupción, etc.

Varios de estos elementos son, a nuestro juicio, especialmente importantes porque afectan pilares básicos de la democracia. Tal vez el más decisivo, y del que en buena parte derivan los demás, es la profundización desmesurada de la interrelación entre la política y los grandes intereses económicos, que han desvirtuado el sentido de la representación de modo que un número considerable de las y los representantes políticos –que provienen cada vez más del mundo empresarial¹¹ han perdido su vinculación con el interés general y responden a la defensa de los intereses privados, en lo que Ferrajoli, ya en el 2005, llamaba la “privatización del poder político”: “No se trata de una simple subordinación de los intereses públicos a intereses privados, sino de un fenómeno patológico que descompone las formas mismas de la

11 Aunque hay muchos ejemplos al respecto –Donald Trump es uno reciente y paradigmático– del nuevo rol del empresario/a que se dedica a la política (y viceversa), esta situación se reproduce en muchos niveles de gobierno y se ejemplifica perfectamente en lo que se conoce como las “puertas giratorias”: políticos/empresarios o empresarios/políticos que circulan sin obstáculos entre la actividad pública y la privada: cómo políticos legislan y regulan los sectores económicos de los que provienen y/o a los que regresan tras su labor política. Al respecto, ver: González, F. 2017. “El fenómeno de las puertas giratorias” *Eunomia*. N°. 11, octubre-marzo: 15-317; LaPira, T. M. Herschel F. T. 2017 *Revolving Door Lobbying. Public Service, Private Influence, and the Unequal Representation of Interests*. Lawrence: University Press of Kansas.

representación política”.¹² En la misma línea se pronuncia Crouch en su estudio sobre la postdemocracia, estableciendo que la política se ha reducido a “una interacción privatizada entre gobiernos elegidos y élites, las cuales en su mayoría velan por los intereses de actores económicamente fuertes”.¹³

Esto tiene consecuencias que abarcan campos como la economía, la política o la moral; pero en el marco de este artículo nos interesan sobre todo las implicaciones democráticas. La primera es una evidente distorsión del fundamento troncal de la democracia en la medida que se daña el principio de traspaso del ejercicio del poder desde su titular –el *demos*– hacia sus representantes y se evidencia una agudización del carácter elitista de la democracia. Además, como este fenómeno se produce por la vía de elecciones en las que –cada vez más frecuentemente– no se escoge entre candidatos que representan distintas sensibilidades sociales sino entre candidatos que representan intereses similares, se demuestra la existencia de procesos electorales más formales y menos competitivos, lo que, a su vez, significa una menor capacidad del acto electoral para premiar o castigar a los gobernantes, condicionando negativamente lo que O’Donnell denomina la *responsabilidad vertical*¹⁴ es decir, la rendición de cuentas entre desiguales, situación agravada por fenómenos paralelos como la gran concentración de la propiedad de los medios de comunicación que impide que los medios actúen como elemento de fiscalización.¹⁵

A esto se le une la formalización de la separación de poderes –la distribución jurídica de las funciones ejecutiva, legislativa y judicial–, no tanto en relación a las competencias de cada poder,¹⁶ sino respecto a su interacción

12 Ferrajoli, L. 2005. “La crisis de la democracia en la era de la globalización” *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*. n.º 39: 39.

13 Citado por Jörke, D. 2008 “Post-democracia en Europa y América Latina” *Revista de Sociología Universidad de Chile*. n.º 22: 143.

14 O’Donnell, G. “Accountability horizontal”. En *Agora*: 8: 5-35.

15 Sobre la concentración de los medios, ver: Ferrajoli, *op. cit.*; Noam, E. M. 2016 *Who Own the World’s Media. Media Concentration and Ownership Around the World*. Oxford: Oxford University Press.

16 Frente a los que propugnan la autonomía competencial absoluta entre los poderes, en general se entiende que “si bien cada órgano parece especialmente abocado a unas funciones señaladas, no es la única en la que interviene, ni le compete de manera exclusiva” (Claudia

y a la capacidad de alguno de los poderes para distorsionar a su favor la actividad de los otros, lo que en la práctica se manifiesta en legislativos con mínima capacidad de fiscalización o en sistemas judiciales donde los políticos eligen a los jueces y a los magistrados y donde no se garantiza la independencia judicial¹⁷. Una precaria separación de poderes frustra el funcionamiento correcto del *accountability*, resintiendo lo que –continuando con O'Donnell– llamaríamos responsabilidad horizontal, es decir, la insuficiencia de las “agencias estatales que tienen la autoridad legal y están fácticamente dispuestas y capacitadas para emprender acciones (...) en relación con actos u omisiones de otros agentes o agencias del Estado”.¹⁸

Vinculado estrechamente a todo esto se percibe una creciente tendencia autoritaria que se manifiesta en cierta erosión de los derechos y garantías democráticas. No podemos olvidar que estamos hablando de algunos de los países con el mejor expediente posible en materia de libertades, pero quizá esta buena trayectoria previa es lo que hace más notorio este descenso cualitativo. Así, durante los últimos años, diversas organizaciones han manifestado su preocupación por el deterioro de las libertades: por ejemplo Reporteros sin Fronteras, que en su Informe 2017 establece que “la erosión de la libertad de prensa es particularmente visible en las democracias europeas”;¹⁹ o *Freedom House*, que determina que en 2016, uno de cada cuatro países que habían empeorado la situación en las libertades públicas se encontraban en Europa occidental.²⁰ Del mismo modo, diversas

Fuentes, C. 2011 “Montesquieu: Teoría de la distribución social del poder - Montesquieu: Theory of the Social Distribution of Power”. *Revista de Ciencia Política*, N° 1: 48.

17 Solo en 5 países de los 28 miembros de la UE más del 20% de la población cree que la independencia es “muy buena” y solo en uno –Dinamarca– esa idea impera entre más del 30% de la población. En 13 países de la UE la opinión altamente favorable respecto a la independencia judicial no alcanza ni al 5% de la población y la suma entre “muy buena” y “bastante buena” solo supera al 50% en 14 países y al 60% en 9 países. En países como España o Italia la población que cree que es la independencia judicial es mala o muy mala ronda el 60%. Ver: European Commission. 2017 *The 2017 EU Justice Scoreboard*. Bruselas. EC: 37-40.

18 O'Donnell, G. “Accountability horizontal”. En *Agora*: 8: 18.

19 <http://www.rsf-es.org/grandes-citas/clasificacion-por-paises/>

20 *Freedom in the World 2017. Populists and Autocrats: The Dual Threat to Global Democracy* Washington: Freedom House.

organizaciones internacionales se han manifestado respecto a las crecientes restricciones a la protesta pública.²¹ Esta limitación de derechos y garantías civiles se justifican en muchos casos como resultado de los cambios internacionales, el crecimiento del terrorismo internacional y los nuevos problemas de seguridad²² y sin duda estas razones son en gran medida ciertas, sin embargo hay que preguntarse si, detrás de todo, no existe también una razón de carácter sistémico vinculado a callar las voces críticas hacia un *status quo* en crisis política.

De hecho, cuando a la crisis política se le suma una feroz recesión económica, el retroceso del estado de bienestar, el crecimiento de la desigualdad social o la evidencia de una escandalosa concentración de la riqueza, la ciudadanía comienza a sentir malestar y a cuestionarse respecto a en qué sistema político viven, quiénes realmente gobiernan, qué papel juegan ellos en el sistema político y cuáles son las alternativas existentes.

Estas dudas y este malestar se reflejan de manera diversa. En primer lugar en la caída de la valoración positiva de la democracia y en segunda instancia en el surgimiento y consolidación de alternativas políticas, en muchos casos no democráticas. En un artículo reciente, Foa y Mounk²³ muestran que uno/a de cada seis estadounidenses considera que sería una buena idea que “el ejército gobierne”, mientras que esa cifra apenas era de uno/a de cada dieciséis en 1995; además, sólo el 30% de los/as estadounidenses nacidos/as en la década de los 80 están de acuerdo con que es “esencial” vivir en una democracia, cifra que es de más del 70% entre los/as estadounidenses

-
- 21 Por ejemplo, la española “Ley Orgánica 4/2015 de protección de la seguridad ciudadana” o el Decreto 2015-1475 de 15 de noviembre de 2015 que establecía el Estado de Emergencia en Francia –renovado cinco veces sucesivas– impusieron medidas que limitaban claramente los derechos civiles, particularmente la protesta pública y las garantías judiciales. Esta limitación fue denunciada, entre otros, por Amnistía Internacional y por la Comisión Permanente de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa. Ver: <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2017/01/eu-orwellian-counter-terrorism-laws-stripping-rights-under-guise-of-defending-them/>
- 22 Sobre terrorismo y libertad de expresión: Pokempner, D. 2009 “Libertad de expresión y lucha contra el terrorismo”. *Política Exterior*. N° 127.
- 23 Foa, R. S., Mounk Y. 2016 “The democratic disconnect”. *Journal of Democracy*. Vol. 27, n° 3: 5-17.
-

nacidos/as en los años treinta. Mientras tanto, en Europa occidental el 12% de los ciudadanos/as entre 16 y 24 años creen que la democracia es un sistema “malo o muy malo”, mientras que esa noción negativa respecto a la democracia solo es compartida por el 5% de las y los europeos mayores de 65 años. Todas estas cifras demuestran que, a ambos lados del atlántico, las y los jóvenes tienen una peor percepción de la democracia que sus mayores.

Aun así estas cifras pueden no parecer especialmente preocupantes. En primer lugar porque siguen siendo posiciones minoritarias y también porque estamos ya tan acostumbrados a la desafección política de la ciudadanía que ya ni siquiera nos alarma. Sin embargo, estos datos ponen sobre la mesa un problema mayor: un número creciente de personas creen que la democracia no es la única alternativa viable –o citando a Robert Dahl– que la democracia no es “el único juego en el pueblo”.²⁴ La existencia de esa “conciencia no democrática” ha promovido el fuerte surgimiento de opciones políticas autoritarias. Y aquí, como veremos a continuación, ya no nos encontramos ante posiciones políticas residuales, sino ante partidos e ideologías que ya gobiernan o que están muy cercanas a poder hacerlo.

El ejemplo más notable es, por razones obvias, el de EE.UU. La nación considerada el paradigma de la democracia representativa liberal ha sido testigo de cómo sesenta millones de estadounidenses han elegido a un presidente que ya desde su propia campaña electoral cuestionó varios pilares sacrosantos de la democracia, como la independencia de poderes, la fiscalización del gobierno por parte de la opinión pública o los derechos civiles; eso sin considerar su retórica xenófoba, sus inquietantes declaraciones a favor del uso de la tortura²⁵ y su, en general, escaso interés por el cumplimiento de los derechos humanos.²⁶ De hecho, en el *index* democrático de *The Economist*, EE.UU. ha pasado de ser una democracia plena a una

24 “*Only game in town*”. R. Dahl es citado por Foa y Mounk, *op. cit.*: 15.

25 <http://www.elmundo.es/internacional/2017/01/26/58896262e5fdeaad368b465f.html> (21/07/2016).

26 Un informe de Amnistía Internacional después de los primeros 100 días de gobierno de Trump, consignó 100 violaciones a los derechos humanos que se habían producido durante el periodo: Amnistía Internacional. 2017. *100 Ways Trump has Threatened Human-Rights and How We Fought Back*.

democracia con problemas.²⁷ Mientras que *Freedom House* ha ido bajando la calificación de EE.UU., situándola en 89 puntos (2017), debajo de países como Cabo Verde o Costa Rica y lejos de los 99 puntos de Canadá y de los 100 puntos de Suecia, Noruega o Dinamarca.²⁸

En realidad, el problema no es tanto el triunfo electoral de Donald Trump, sino establecer cuál es la situación de una minoría mayoritaria del electorado norteamericano que les lleva a considerar que Trump, pese a su discurso plagado de carencias democráticas, representa sus intereses mejor que las/os demás candidatas/os que se presentaron a las elecciones del año 2016: “El movimiento que llevó a Trump a la Casa Blanca se conformó a partir de un rechazo a la creciente desigualdad del llamado ‘poder material’ que hace que los ciudadanos perciban que no tienen un control efectivo sobre el destino de sus vidas y que la política democrática no ofrece un camino para recuperar ese control. Ese rechazo se expresó en un deseo iracundo de retorno mítico a los EE.UU. de los años 50 en tres imágenes claras: la de la superioridad extrapolítica de una causa nacional forjada alrededor de la Constitución y cuyo mensaje se consolidó alrededor del *Tea Party* en la última década; la de una fuerte homogeneidad social basada, paradójicamente, en el establecimiento de fuertes jerarquías internas: las de una ‘América blanca’ y una defensa irrestricta de la libertad económica individual; y la perspectiva de una movilidad social ascendente asociada a los dos componentes previos. La renovación de las estructuras políticas que produjo esta combinación es una de las más formidables de la política norteamericana desde el *New Deal* y no se expresa solo en la figura de Trump: apenas 59 de los 237 diputados republicanos actuales estaban en el Congreso antes de 2008, un recambio inédito para la esclerosada dinámica local”.²⁹

En Europa occidental la situación tampoco es buena. Las opciones políticas de ultraderecha –lo que alguna bibliografía denomina “derecha

27 “The US has been downgraded from a ‘full democracy’ to a ‘flawed democracy’ because of a further erosion of trust in government and elected officials there”. https://www.eiu.com/public/topical_report.aspx?campaignid=DemocracyIndex 2016 (revisado el 12/07/2017).

28 <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2017> (21/07/2016).

29 Seman, E. 2017. “Trumpismo: una minoría de masas”. *Nueva Sociedad* No 268, marzo-abril: 4-13.

radical populista”³⁰ han gozado de un crecimiento exponencial durante los últimos años al amparo del ya mencionado creciente malestar social agudizado por una devastadora crisis económica y la profunda crisis institucional de la integración europea.³¹ Entroncados en un discurso nacionalista y populista, la narrativa política de estos partidos se basa en la xenofobia, la reacción anti *establishment*, el rechazo a la Unión Europea y un argumento a favor de la “auténtica” democracia que, finalmente, termina siendo un argumento en contra de la democracia en general.

Hagamos una brevísima recapitulación de la situación en Europa occidental: en Francia, el Frente Nacional –FN– de Marine Le Pen³² disputó la segunda vuelta para la presidencia en las elecciones de 2017 que finalmente perdió ante Emmanuel Macron de En Marcha; en Austria, Norbert Hofer, del ultraderechista Partido de la Libertad de Austria –FPÖ– fue el candidato más votado en las elecciones generales de 2016, perdiendo en la segunda vuelta –por un margen realmente ajustado– ante Alexander Van der Bellen del Partido Verde; en Holanda, el xenófobo Partido por la Libertad –PVV– de Geert Wilders fue el segundo partido más votado en las Elecciones Generales del 2017;³³ en el Reino Unido, el Partido por la Independencia del Reino Unido –UKIP– utilizando en muchos casos slogans xenófobos contra la migración y los refugiados, lideró –y ganó– el referéndum del 2016 para la salida de Gran Bretaña de la Unión Europea y que desembocó en el famoso Brexit.

30 Ver: Betz, H. G. 2004. *La droite populiste en Europe. Extrême et démocrate?*. París: Autrement; Mudde, C. 2007. *Populist Radical Right Parties in Europe*. Cambridge: Cambridge University Press. Sobre el crecimiento de la ultra derecha europea ver: Antón-Mellón, J. y Hernández-Carr, A. 2016 “El crecimiento electoral de la derecha radical populista en Europa: parámetros ideológicos y motivaciones sociales”. *Política y sociedad*. Vol. 53. Nº 1: 17-28.

31 Ver: Estévez Araujo, J. A., 2013. “La crisis de la democracia en Europa”. *Oxímora. Revista Internacional de ética y política*. Nº 3: 8-22; Sanahuja, J. A. 2016 “Posglobalización y ascenso de la extrema derecha: crisis de hegemonía y riesgos sistémicos” En Mesa, M. 2016 *Seguridad internacional y democracia: guerras, militarización y fronteras*. Madrid: CEIPAZ.

32 El FN ya había quedado segundo en las elecciones de 2002 bajo el anterior liderato de Jean Marie Le Pen. Perdió la segunda vuelta ante Chirac.

33 Geert Wilders llegó a liderar las encuestas de intención de voto, finalmente quedó segundo en unas elecciones que ganó el liberal de derecha Mark Rutte del Partido Popular por la Libertad y la Democracia –VVD–.

En Noruega, la ultraderecha del Partido del Progreso –FrP– es usualmente la segunda fuerza política del país; en Finlandia, el partido Verdaderos Finlandeses ha pasado de tener una representación parlamentaria de un diputado en 1999 a 38 el año 2015; el Partido Popular Danés –DF– consiguió el 21% de los votos en las elecciones del 2015; los Demócratas de Suecia –SD–, un partido de origen neonazi, recibe en todas las elecciones el apoyo de aproximadamente una quinta parte del electorado. En Suiza, el Partido del Pueblo Suizo –SVP– obtuvo un 29,4% en las elecciones del 2016; en Alemania, el partido Alternativa para Alemania –AfD– bajo las riendas de Frauke Petr está creciendo extraordinariamente, habiendo logrado en el 2017 muy buenos resultados en Parlamentos Regionales, como el de Sarre, Schleswig-Holstein o Renania del Norte; en Grecia, la neonazi Asociación Popular-Amanecer Dorado de Nikos Michaloliakos es la tercera fuerza política pese a que su cúpula política pasó por la cárcel por, entre otros delitos, pertenencia a organización criminal.

En resumen, la ultraderecha –que no es democrática aunque se apoye en instrumentos electorales– está creciendo de manera sostenida en casi la mayoría de las naciones de Europa occidental. Los gobiernos democráticos no han respondido a este crecimiento con más democracia y más libertad, sino que parecen haber recogido el mensaje de que la sociedad está abierta a cierto grado de restricción en sus derechos y la tendencia general parece ser el incremento de limitaciones democráticas.

3. ¿El fracaso de las transiciones democráticas?

A finales del pasado siglo XX una gran ola democrática se inició en los 70 en el Sur de Europa –Grecia, Portugal y España–; se extendió en los 80 hacia Latinoamérica y a principios de los 90 llegó a Europa oriental, la Unión Soviética y a algunas regiones del Sahara africano. Paralelamente, entre 1986 y 1999, Filipinas, Corea del Sur, Taiwán, Pakistán, Mongolia, Nepal, Tailandia, Bangladesh e Indonesia se embarcaron en sus propias transiciones democráticas.

Pronto comenzó a evidenciarse que muchas de estas naciones no necesariamente concluían la transición desde la dictadura a la democracia, sino que se detenían en un lugar equidistante, un lugar con muchos nombres³⁴ situado entre la democracia y el autoritarismo: gobiernos que mantienen cierto grado de competencia electoral, derechos políticos y oposición política organizada, pero que no dudan en promover actos autoritarios o incluso quebrar sus propios marcos jurídicos para reproducirse en el poder. También se constató que esta situación “no representaba un fenómeno transitorio sino que constituía, más bien, un nuevo fenómeno político en sí mismo”.³⁵

Hagamos un rápido repaso:

En América Latina –que con todo es el continente que relativamente más éxito ha tenido–, tras el impulso inicial, la democracia se fue diluyendo primero en procesos con grandes problemas de representación y donde los derechos colectivos no tenían consistencia fuera de los textos jurídicos y después en democracias electorales con rasgos autoritarios.³⁶ En los últimos años la ola populista parece estar dejando paso a una nueva ola liberal, aunque nada parece indicar que la región haya aprendido alguna lección democrática de fondo ni que los nuevos gobiernos estén dispuestos a no repetir los errores del pasado.

En Europa Central, del Este y los Balcanes, los regímenes autoritarios parecen estar consolidándose. Según *Freedom House*,³⁷ la democracia en los

34 Las denominaciones son numerosas y en general se refieren a fenómenos muy parecidos: democracias no poliárquicas, democracias iliberales, regímenes híbridos, democracias delegativas etc. Al respecto ver, entre muchos otros: Collier, D. y Levitsky S. 1997 “Democracy With Adjectives: Conceptual Innovation in Comparative Research”. En *World Politics*; Diamond, L. et. al. *The Self-restraining State: Power and Accountability in New Democracies*. Boulder: Lynne Rienner Publishers; O'Donnell, G. 1994 *op. cit.*; Zakaria, F. 1997”. The Rise of Illiberal Democracy”. *Foreign Affairs*: 76/ 6.

35 Swain, A. 2008 “Democracia, derechos de las minorías y prevención de conflictos en Asia”. En Clacso. *Innovación democrática en el sur*. Buenos Aires: Clacso: 239.

36 Evidentemente no en todos los casos y también existen democracias más consolidadas, como las de Chile, Uruguay, Perú, Colombia o Panamá. Aún así, la ola de democracias con rasgos autoritarios fue relativamente extensa: Venezuela, Ecuador, Bolivia, Argentina, Paraguay, Brasil, Nicaragua, Honduras. Sobre las democracias autoritarias, fundamentalmente el caso boliviano: Iraegui, A. 2012. *op. cit.*: 181 y ss.

37 Freedom House. 2017 *Report Launch: Nations in Transit*. Washington: Freedom House.

países de Europa del Este ha experimentado un gran retroceso, registrándose una caída en los datos de prácticamente todos los países, aunque seguramente los casos más graves sean los de Polonia y Hungría: en Polonia, tras algo más de un año en el poder, el partido “Ley y justicia” –PiS– ha aprobado leyes que han politizado los medios de comunicación públicos, neutralizado el tribunal constitucional, otorgado a los servicios de seguridad amplios poderes de vigilancia y restringido el derecho de protesta pública. Por su parte, Hungría está gobernada por la Unión Cívica Húngara (Fidesz) un partido conservador nacionalista, pero además el “Jobbik” –Partido por una Hungría Mejor– es la tercera fuerza política del país pese a que su discurso político propugnó, por ejemplo, crear campos de concentración para las personas de raza gitana.³⁸

La situación de las antiguas naciones del conocido como *espacio post-soviético* tampoco parece ser mejor. De las 15 antiguas repúblicas soviéticas, en 2014 *Freedom House*³⁹ solo consideraba democráticas a las tres bálticas –Lituania, Letonia y Estonia–, cinco eran consideradas parcialmente libres y siete “no democráticas”. Además, en doce de las antiguas repúblicas soviéticas no existe plena libertad de expresión y, de hecho, en algunas la situación es tan mala que *Freedom House* establece que países como Turkmenistan o Uzbekistan poseen los peores niveles de libertad de prensa del mundo, solo superadas por Corea del Norte.

Rusia, que continúa siendo una potencia mundial, tampoco es una democracia: no existe la separación de poderes, ni los pesos y contrapesos democráticos, la libertad de expresión es limitada, la oposición política es perseguida⁴⁰ y el Presidente Vladimir Putin lleva gobernando ininterrumpidamente desde 1999, siendo, alternativamente, Presidente y Primer Ministro

38 Ver: Abellán, L. “La UE advierte a Polonia por su clara deriva autoritaria” *El País*, 19 de julio de 2017; Freedom House. 2017 *Report Launch: Nations in Transit*. Washington: Freedom House; Freedom House 2017. *Freedom in the World Populists and Autocrats: The Dual Threat to Global Democracy* Washington: Freedom House.

39 ‘Freedom House. 2014. *How ‘free’ are former Soviet Republics?* Washington: Freedom House. Ver también: López-Medel, J. 2007. “Procesos democráticos en el espacio postsoviético”. *Política Exterior*. Vol. 21, n.º. 117: 151-162; Ruiz González, F. J. 2011 *Conflictos en el espacio postsoviético. Situación actual y posible evolución futura*. Boletín de Información. n.º 319: 7-39.

40 Mandel, D. 2005 “El régimen de Putin: ‘una democracia dirigida’” *Imprecor*. Mayo-junio.

para así burlar sus propias leyes respecto a la reelección. De hecho, *Freedom House* considera que Rusia es un “Régimen Autoritario Consolidado”.

Las transiciones democráticas asiáticas también han tenido un recorrido irregular. Filipinas, Indonesia, Timor y Tailandia son consideradas democracias electorales; Malasia, Singapur y Camboya regímenes autoritarios electorales y Brunéi y Vietnam regímenes autoritarios cerrados. De hecho, entre las naciones que comenzaron su transición en los 80, las únicas democracias consolidadas parecen ser las de Mongolia y la de Corea del sur.⁴¹

Finalmente, una breve mención a una transición democrática mucho más reciente: las revoluciones árabes que se iniciaron en Túnez el año 2011 y que rápidamente se extendieron por Egipto, Libia, Yemen, Bahrein, Siria y, en menor medida, a Jordania y Marruecos; en un proceso que en general es conocido como la “primavera árabe”.

El mundo observó con simpatía cómo movimientos liderados por jóvenes trataban de librarse de décadas de oligarquías autoritarias e intentaban establecer democracias modernas y progresistas, sin embargo, apenas un lustro después la situación no puede ser más descorazonadora: salvo Túnez que, no sin dificultades, ha logrado erigir una democracia multipartidista, la situación del resto de países va de mala a muy mala: en el Reino de Bahréin, la dinastía de los Al Jalifa se aferra al poder gracias al apoyo militar de Arabia Saudí; en Libia, después de una terrible guerra civil que acabó –entre muchas otras– con la vida del autócrata Muamar el Gadafi, el Estado central parece haber colapsado y el país está controlado por diversos grupos armados; en Siria y Yemen, sus guerras civiles se han convertido en conflictos internacionales que han generado miles de víctimas y de refugiadas y refugiados; y en Egipto los sucesivos gobiernos parecen ser más corruptos y autoritarios que incluso el propio gobierno de Mubarak que dio origen a la revuelta.

Como contrapunto, el conflicto violento, el vacío político y los errores de todas las partes han promovido el fortalecimiento de los sectores más

41 Nos referimos exclusivamente a los países que fueron parte de la onda democratizadora. Como ya hemos establecido en el pie de página 5, en Asia existen democracias anteriores como la japonesa o la india.

violentos del islamismo radical, el sangriento surgimiento del Estado Islámico de Irak y el Levante, su intento de instauración del Califato Islámico y una ola de violencia y de terrorismo que sacude a todo el mundo. Por lo tanto, la situación en general –y la de la democracia en particular– es igual o peor que la que había antes del inicio de los levantamientos a favor de la democracia.⁴²

Todo este complejo panorama, el retroceso de la democracia en las naciones occidentales y el relativo fracaso de las transiciones en las naciones periféricas puede ser solo un aspecto más de un naufragio tal vez mucho más importante: el de los valores culturales, sociales y económicos occidentales que parecían tener una dimensión universal y se presentaban de modo inequívoco como la base de un modelo eficiente para la construcción de sociedades justas, saludables, democráticas, prósperas y modernas.

Por supuesto que la búsqueda de modelos alternativos a la democracia occidental –o al capitalismo– no es algo en absoluto nuevo, pero los intentos previos no habían tenido de su lado la combinación de dos factores importantes: 1) la aparente certeza de que, pese a sus innegables virtudes, el modelo occidental –democracia + capitalismo liberal– parece no ser eficaz para resolver los problemas económicos y sociales globales ni para acabar con la pobreza sistémica en las naciones periféricas; 2) La existencia de modelos alejados de la tradición occidental pero que han demostrado tener una mayor eficiencia para sacar de la pobreza a grandes grupos sociales. Modelos autoritarios que no se rigen ni pretenden regirse por principios –derechos humanos, libertad, representación, etc.– que desde la lógica de la democracia occidental son irrenunciables.

Y ahí el gran exponente –aunque no el único– parece ser la República Popular China.

42 “...y las revueltas no han abierto un proceso de secularización como muchos esperaban, sino que han allanado el camino para la conquista del poder por parte de los islamistas”: Álvarez-Ossorio 2012 “Primavera democrática árabe: ¿otoño islamista?” en Mesa. M. (coord.) 2012 *Cambio de ciclo: crisis, resistencias y respuestas globales*. Madrid: Fundación Cultura de Paz: 109. Sobre la denominada primavera árabe ver: Pérez, C. 2013. “Las revueltas árabes de 2011: factores determinantes”. *Espacios Públicos*: n.º 33; Szmolka, I. 2013. “¿La quinta ola de democratización?: Cambio político sin cambio de régimen en los países árabes”. *Política y Sociedad*, Vol.50 n.º. 3: 893-935.

5. El ascenso de China

China no es un régimen híbrido ni juega a situarse en un plano intermedio. La Constitución de República Popular China, que nació de una revolución socialista establece, en su artículo 1º, que es “un Estado socialista de dictadura democrática popular, dirigido por la clase obrera”, mientras que el artículo 3º dice que “El centralismo democrático se practica en los organismos del Estado de la RPCh.”⁴³ En los hechos, el gobierno chino es un gobierno autoritario que no admite el pluralismo o la oposición política y donde la libertad de expresión, de pensamiento y de credo están gravemente limitadas, aunque algunos autores consideran que, pese a las restricciones, las libertades se han ampliado notablemente en los últimos años: “... la China de hoy en día es muy distinta a la China de antes de la reforma. Los ciudadanos chinos disfrutan de un grado de libertades personales incomparablemente mayor que el que tenían hace 20 o 30 años. La libertad de expresión, la capacidad de crítica, también se ha ido expandiendo”.⁴⁴ Paralelamente, China dejó atrás la economía planificada y estatal que llevó al fracaso al socialismo real y comenzó un proceso de liberalización económica basado en el capitalismo de Estado; el gradualismo en la política de reformas y la apertura al comercio internacional y a las inversiones extranjeras.⁴⁵

Como resultado del nuevo modelo, en relativamente pocos años la República Popular China se ha convertido –con 11 billones de dólares, lo que representa el 14.8% de la economía mundial– en la segunda potencia económica global, solo superada por EE.UU. que posee una economía de 18 billones de dólares.⁴⁶ Además, China ha disfrutado de un crecimiento

43 Ambas citas están sacadas del texto de 2004 de la Constitución de la República Popular China. El “centralismo democrático” es un concepto proveniente de los partidos marxistas en las condiciones de la lucha revolucionaria: las decisiones son discutidas a nivel de la base, pero a la hora de tomar las decisiones la palabra final la tiene el nivel más alto, es decir, el partido o la estructura superior. Al respecto, ver: Trotsky, L. 1937. “Sobre el centralismo democrático”. En *Internal Bulletin* OCSPC: 5.

44 Fanjul, E. 2009. “El consenso de Pekin’ Universalidad y particularidad del modelo chino. *ICE*. n.º 859: 49.

45 Fanjul, E., *op. cit.*: 48 y ss.

46 Los datos son de: World Bank. 2017. *World Development Indicators Database*. Washington: World Bank.

singularmente alto y sostenido⁴⁷ durante un largo número de años, lo que le ha permitido sacar de la pobreza a millones de chinos y chinas y crear una pujante clase media.⁴⁸

Por supuesto, no es éste el ámbito para hablar de los éxitos económicos de China, ni siquiera sobre su situación política y ambas cuestiones tienen seguramente pros y contras cuya discusión ha generado una abundante bibliografía.⁴⁹ Sin embargo, más allá de debates económicos o ideológicos, lo estrictamente cierto es que China es la gran potencia emergente por derecho propio. Tanto es así que un estudio reciente de PricewaterhouseCooper sostiene que para el 2030 –dentro de apenas trece años– China será la principal potencia económica mundial.⁵⁰

Evidentemente, que China se convierta en la primera potencia económica no significa que necesariamente se transforme en la potencia hegemónica de una supuesta sociedad internacional unipolar y, de hecho, parece haber cierto consenso respecto a que el futuro, al menos a medio plazo, parece ser el de una sociedad internacional multipolar.⁵¹ Aún así es ingenuo suponer que la influencia global de China no vaya a seguir creciendo a la par de su peso económico o que una vez que sea la primera potencia económica se conforme con un papel subalterno en el concierto internacional: “China aún no ha entrado en contradicción con el orden vigente, le es favorable y carece de la fuerza óptima para cambiarlo. Por

47 La economía de China creció un 6,7% en 2016, en comparación con el 1,6% de Estados Unidos. China también ha superado a la India como la economía de más rápido crecimiento. Las “Perspectivas de la Economía Mundial” del FMI estimaron que la economía de China creció en 6.7% en 2016, en comparación con el 6.6% de la India. Datos de : WEF 2017. *Future of Economic Progress*.

48 Al respecto, ver: Barton, B. (et.al.) 2013. “Mapping China’s middle class”. *Mckinsey quarterly*. June.

49 Entre muchos otros, ver: Beretta, S. and Lihong, Z. 2017 *Understanding China Today. An Exploration of Politics, Economics, Society, and International Relations*. Cham: Springer.

50 PricewaterhouseCooper. 2017. *The Long View. How will the global economic order change by 2050?*. London: PwC.

51 A modo de ejemplo: Petito, F. 2016. Dialogue of Civilizations in a Multipolar World: Toward a Multicivilizational-Multiplex World Order. *International Studies Review*. N° 18: 78-91; Simonia N. A. y Torkunov A.V. 2015 “New World Order: from Bipolarity to Multipolarity” *Polis. Political Studies*. N° 3: 27-37.

tanto, continuará integrado al orden establecido hasta que éste no satisfaga la expansión china y su gobierno realice una evaluación de los reales beneficios y costos del cambio. En ese momento comenzará la transición del orden”.⁵²

La pregunta –una de las muchas que podemos hacernos– es qué sucederá con la democracia el día en que China entienda que el orden internacional debe ser cambiado. La democracia occidental ha sido exitosa en la medida que los países que la practicaban y la defendían eran también economías poderosas, con sociedades y culturas influyentes y un enorme peso en la política internacional. La defensa interna y externa de la democracia –junto, por supuesto, a la defensa del capitalismo pero también de un determinado modelo de sociedad– era y es una parte insoslayable de las naciones occidentales.⁵³ La cuestión es qué sucederá cuando las grandes potencias democráticas mengüen su poder y su influencia internacional y cuando la primera potencia mundial sea, constitucionalmente, una dictadura. O dicho en otros términos ¿cuál será la tendencia política predominante si China –que no es ni pretende aceptar como propios los valores democráticos– termina por convertirse en la primera potencia mundial?

El retroceso global de la democracia probablemente no tiene relación con el ascenso chino, sino con el fracaso relativo de los valores

52 Oviedo, E. D. 2014. “América latina: entre la hegemonía estadounidense y la influencia china” *FLACSO-ISA Joint International Conference*. Buenos Aires: FLACSO-ISA: 11. Sobre la política exterior china y el “*peaceful rise*”, ver también: Buzan, B. 2010 “China in International Society: Is ‘Peaceful Rise’ Possible?” *The Chinese Journal of International Politics*. Vol. 3: 5-36; Jing G., Humphrey, J. and Messner, D. 2007 *Global governance and developing countries: The implications of the rise of China*. Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik.

53 Un buen ejemplo es la “cláusula democrática” que vincula las relaciones económicas y políticas con la democracia y que ha sido una parte importante de las políticas exteriores de los países occidentales, incluyendo EE.UU. Aunque, por supuesto, a menudo se dejaba de lado atendiendo a intereses superiores. Es especialmente interesante el caso de la cláusula democrática en la Unión Europea que condiciona –aunque también con cierta irregularidad– las relaciones comerciales Ver: *Human Rights and Democracy Clauses in the EU’s International Agreements*. Subcommittee on Human Rights, Committee on Foreign Affairs, European Parliament, EP/ExPol/B/2005/06.

democráticos para ir acompañados de igualdad y justicia social,⁵⁴ pero en cualquier caso, el éxito chino es otro factor que juega en contra la democracia global en la medida que no pocas naciones verán en la prosperidad de China el triunfo de la ecuación: autoritarismo político + capitalismo, por lo que no es improbable que las élites de esas naciones entiendan que la democracia es un elemento del que es posible –o incluso conveniente– prescindir. Además, sobra decirlo, parece poco plausible suponer que China vaya a gastar su tiempo ni su dinero en promover la democracia, ni vaya a fijar cláusulas democráticas en sus relaciones comerciales, ni que pretenda cuestionarse la situación de los derechos humanos entre sus aliados. Es cierto que, históricamente, la política de las grandes potencias occidentales tampoco ha tenido grandes problemas para apoyar gobiernos autocráticos que violaban los derechos de sus ciudadanos,⁵⁵ pero también es verdad que conceptos como, por ejemplo, la injerencia humanitaria –la intervención en terceros países cuando peligran los derechos humanos de sus ciudadanos–⁵⁶ es un avance extraordinario vinculado con los valores de la democracia y que hay más ejemplos históricos –como el embargo a la Sudáfrica del apartheid– donde la aplicación de determinados valores culturales y políticos han tenido la capacidad de modificar las cosas positivamente.

6. El fin de la democracia

La democracia ideal, es decir, la noción de la soberanía popular, del pluripartidismo, la libertad, la existencia de políticos que representan a ciudadanos que los elijen en competencias electorales rigurosas, instituciones

54 Aunque, por supuesto, el problema es mucho más complejo y tiene tanto que ver con las dinámicas del capitalismo como con las dinámicas de la democracia.

55 Por otro lado, es bueno recordar que el idealismo político internacional que sostenía la supremacía de las leyes y de los valores morales sobre los intereses económicos, también es el invento de un gobernante democrático: el presidente norteamericano Thomas Woodrow Willson. Ver: Iraegi, A. 2004. *Breve diccionario de RR.II.* La Paz: CCCI: 46 y 106.

56 Ver: De Castro, C. 2005. *El Derecho de injerencia humanitaria en el orden internacional contemporáneo.* Madrid: Universitas.

transparentes, separación de poderes, plenos derechos, *checks and balances* y fiscalización adecuada es un arquetipo y, como tal, nunca ha existido plenamente, ni siquiera en las democracias más avanzadas.

La realidad generalmente ha sido otra: oligarquización, élites que deciden más allá del color político gobernante, mala representación, formalidad de los derechos, corrupción, desafección, baja participación de los ciudadanos. Aún así, con sus muchos defectos, la democracia, incluso la mala democracia, continúa siendo el mejor sistema político posible⁵⁷ y, como quiera que se mire, en los sistemas políticos democráticos los ciudadanos gozan de mayor capacidad de influencia política⁵⁸ y de más libertad que en cualquier sistema autocrático.

Aún así, pese a sus virtudes, la democracia no goza de la extensión ni la popularidad universal que se le supone a un régimen que aventaja sobradamente al resto de los sistemas políticos: las élites apuestan por regímenes crecientemente autoritarios y tampoco el *demos* parece movilizado para luchar por más democracia y más libertad, quizá porque tiene la impresión de que en muchos casos se le vende un sucedáneo en lugar de democracia o porque, a la hora de elegir entre bienestar económico o democracia, eligen lo primero.

Por supuesto que esta elección es una falacia, una argucia de la que se valen los que no quieren democracia, porque todo parece demostrar que no hay relación entre el sistema político y el bienestar económico o, dicho de otro modo, que si bien es cierto, que la democracia no promueve que la economía de los ciudadanos mejore, tampoco un sistema autoritario es más beneficioso económicamente que un sistema de libertades.

Hace unas décadas se hizo bastante popular la “Hipótesis de Lee” –defendida por Lee Kuan Yew, ex presidente de Singapur– que, basándose en la experiencia empírica de Singapur, China o Corea del Sur, estableció

57 Escribió Karl Popper: “somos demócratas (...) porque las tradiciones democráticas son las menos malas que conocemos” (Popper, K. 2008. *Conjeturas y refutaciones*. Barcelona: Paidós: 320).

58 “... las élites precisan del voto ciudadano (...) y por lo tanto están en la obligación de incluir en sus acciones cierto grado de demanda social” Iraegi, A. 2012. *La democracia en Bolivia*. *op. cit.* 11-12.

que los países autoritarios tenían más posibilidades de lograr el desarrollo económico porque prescindían de los derechos civiles y políticos que, a su juicio, eran factores que obstaculizaban el crecimiento.⁵⁹ Sin embargo, los estudios científicos no parecen avalar esa tesis y, por ejemplo, Przeworski y Limongi, sobre un estudio de 18 casos, establecieron que en nueve de ellos el crecimiento se había producido en democracia y en siete durante políticas autoritarias; Li y Xu analizaron el caso de la convergencia económica de siete naciones asiáticas y encontraron un efecto positivo de las libertades económicas pero un efecto no significativo de las libertades políticas; mientras que Sirowy e Inkeles estudiaron 13 casos más y sólo en tres encontraron un efecto negativo de la democracia en el crecimiento, mientras que en seis no se encontró ninguna relación.⁶⁰ Por lo tanto, como dijo Raymond Aron, los que justifican el autoritarismo en la necesidad de desarrollo, suelen estar más preocupados por el poder que por el bienestar social.⁶¹

En cualquier caso, la democracia vive tiempos difíciles y es difícil saber si la democracia –tal y como la entendemos corrientemente– tiene futuro o nos encontramos viviendo su lenta etapa final y de aquí a unas cuantas décadas sea solo un borroso recuerdo de tiempos pasados. Las cosas, ciertamente, no pintan bien del todo y en el pueblo –recordando otra vez la frase de Robert Dahl– “hay ahora muchos juegos”. Y algunos de ellos son muy grandes y muy influyentes.

Son posibles muchos escenarios y es difícil esbozarlos, pero si se mantiene la tendencia actual, podría ser que nos encaminásemos hacia cierto predominio de los regímenes híbridos, al reforzamiento del carácter elitista del poder y a mantener tanto una relativa competencia electoral como a consolidar los aspectos más formales de la democracia mientras, al mismo

59 Sobre la hipótesis de Lee: Knutsen, C. 2010. “Investigating the Lee thesis: How bad is democracy for Asian economies?” *European Political Science Review*, 2: 451-473.

60 Li, H., Xu, S. 2007. “Economic Convergence in Seven Asian Economies”. *Review of Development Economics*. 11: 3: 531-49; Przeworski, A. y Limongi, F. 1994 “Regímenes Políticos y Crecimiento Económico”. En *Desarrollo Económico*: 134: 163-179; Sirowy, L., Inkeles A. 1990. “Effects of Democracy on Economic Growth and Inequality. A Review”. En *Studies in Comparative International Development*: 25: 126-157.

61 Aron, R. 1996. *Trois essais sur l'âge industriel*. Paris: Plon: 201-202.

tiempo, no se renuncia a disposiciones autoritarias ni a pergeñar estrategias reñidas con la democracia y dirigidas a sostener la reproducción del poder.

Si hace veinte años nos hubiéramos preguntado si el futuro de la humanidad era democrático, probablemente la respuesta unánime hubiera sido positiva. Ahora tal vez solo podamos decir, citando a Anatole France, que el futuro está oculto detrás de los hombres y mujeres que lo construyen.

Chile-China: Relaciones en tiempos de extractivismo intensivo¹

Lorena Bugueño-Sambra²

Resumen

En lo que va del siglo XXI, se observa a nivel global una reconfiguración de las relaciones internacionales y del ordenamiento territorial. La aceleración del proceso de industrialización en China se articula a la intensificación del extractivismo en la región sudamericana. En este contexto, Chile cumple un rol estratégico en el reordenamiento territorial que impone las instancias de regionalismo abierto en América del Sur; pues su extensa superficie costera lo posiciona como una 'puerta' privilegiada para la circulación de mercancías entre Sudamérica y el Asia pacífico, principalmente China. A partir de esta situación, el presente trabajo se propone analizar, desde una perspectiva geopolítica, la relación entre Chile y China, considerando su trayectoria histórica y las características de la situación actual; para ello se abordarán las relaciones bilaterales y a su vez el rol de Chile en instancias multilaterales como IIRSA-COSIPLAN y la Alianza del Pacífico, las que tienen un claro interés en la región asiática. En esta línea, nos interesa problematizar la relación, considerando que Chile es una sociedad neoliberal consolidada,

- 1 La línea argumental de este artículo fue producida en las sesiones de análisis geopolítico del Colectivo El Kintral. Una versión preliminar fue presentada en las *Jornadas por la defensa de los territorios: Fuera IIRSA-COSIPLAN*, realizadas entre el 26 al 28 de septiembre de 2017, en la ciudad de La Serena, región de Coquimbo, Chile. Asimismo, la autora agradece a Elizabeth Jiménez-Cortés, por sus discusiones y valiosos aportes a la versión preliminar de este artículo.
- 2 Investigadora Colectivo El Kintral y estudiante en proceso de tesis de la Maestría en Estudios Críticos del Desarrollo (Gestión 2015-2016) del Postgrado en Ciencias del Desarrollo de la Universidad Mayor de San Andrés (CIDES-UMSA).

donde impera un 'consenso extractivista' que busca la integración con China, pero para hacerlo apela a la integración regional.

Palabras claves: *Consenso extractivista, regionalismo abierto, Chile, China*

Abstract

So far in the 21st century, a global reconfiguration of international relations and territorial planning can be discerned. The fast-track industrialization process in China is linked to the intensification of extractivism in the South American region. In this context, Chile plays a strategic role in the territorial reorganization imposed by the open regionalism in South America. In view of its extensive coastal area, it is a 'gateway' in a privileged position for the circulation of goods between South America and Pacific Asia, mainly China. Based on this situation, the aim of this document is to make an analysis, from a geopolitical perspective, of the relationship between Chile and China, considering their historical trajectory and the characteristics of the present situation. To this end, the bilateral relations will be addressed and, in turn, the role of Chile in multilateral bodies such as IIRSA-COSIPLAN and the Pacific Alliance, which have a clear interest in the Asian region. In this line, we are interested in problematizing the relationship, considering that Chile is a consolidated neoliberal society, where an 'extractivist consensus' seeking integration with China prevails, though it appeals to regional integration to do so.

Keywords: *Extractivist consensus, open regionalism, Chile, China*

Introducción

En el siglo XXI la situación de la República Popular China como potencia emergente y, en cierto sentido, antagónica a la hegemonía estadounidense, ha reconfigurado el sistema-mundo, pues su acelerada industrialización impacta las dinámicas de acumulación capitalista y sus procesos de territorialización a escala global. Es así que desde inicios del presente siglo, China ha registrado un crecimiento promedio anual de 9.4%, y en los últimos años se ha mantenido en torno al 7%; índices de crecimiento que posicionan al 'gigante asiático' como el principal socio comercial de más de 120 países y la segunda economía más importante del planeta. Sin embargo, bajo los criterios del Banco Mundial (BM), China sigue siendo una economía en

vías de desarrollo, dado que su ingreso per cápita es muy inferior al de los países desarrollados, su población rural ronda el 45% de la población total y su proceso de reformas económicas, que la han convertido en la ‘fabrica del mundo’, aún no ha sido completado.

En términos geopolíticos, el rol de la República Popular China como centro industrial del planeta, genera un nuevo orden de relaciones internacionales, cuyos impactos recién comienzan a visualizarse. En este proceso América Latina se sitúa como una región proveedora de recursos naturales que operan como insumos para la industria china, lo que constituye el siguiente escenario: A medida que China se industrializa, en América Latina se intensifica el ‘régimen extractivista’ asociado a la megaminería, la agroindustria, la explotación de hidrocarburos y la pesca industrial, entre otras; actividades que se potencian con proyectos generadores de energía e infraestructura de integración para acelerar la circulación de los *commodities* (Svampa, 2013; Machado, 2015). Dicha expansión de la economía china ha desencadenado una reprimarización de las economías de América Latina, especialmente en los países sudamericanos, lo que supone la actualización –con nuevos matices– de la relación colonial –y dependientista– que ha marcado históricamente el devenir de nuestras sociedades (Bolinaga, 2013; Spivak, 2014; Svampa y Spivak, 2015). Una consecuencia directa de dicho proceso es la imposición de una ‘territorialidad extractivista’ que reordena o estructura el espacio, según orientaciones productivas funcionales a encadenamientos de valor globales; en este punto es importante aclarar que más allá de la diversidad de proyectos políticos³ que se despliegan en la región, la creciente dependencia ante las dinámicas de la economía china es un fenómeno transversal a las sociedades sudamericanas.

En este contexto, la relación de China con la región se posiciona como un tema central del debate político y un área de interés, aún emergente, para las ciencias sociales. De hecho, el economista Enrique Dussel

3 A pesar de que en la región sudamericana se despliegan proyectos políticos que se declaran progresistas como Ecuador e incluso posneoliberales como Bolivia y otros directamente neoliberales como Chile, Perú y Colombia, todos reproducen relaciones de dependencia y subordinación frente al orden económico global, en este caso dinamizadas por la República Popular China.

Peters⁴ (2015), coordinador del Centro de Estudios China-México de la Universidad Autónoma de México, ha señalado que existe una falta de conocimientos sobre China más allá de lo meramente comercial y a esto, se suma la dificultad para realizar estudios sistemáticos. No obstante, es posible identificar tres líneas de trabajo: (a) Los trabajos que problematizan el rol de China como potencial hegemón y su relación con América Latina (Katz, 2012; Laufer, 2013; Rossell, 2013; Oviedo, 2014); (b) Los trabajos que caracterizan la economía china y su proyecto de expansión global en la región (Bolinaga, 2013; Mantilla Baca, 2015; Svampa y Slipak, 2015; Fornillo, 2016) y (c) Los estudios que analizan la relación con países específicos, aquí el foco son los países con gobiernos progresistas y discursos antiimperialistas como China-Bolivia (Villegas, 2014; Campanini, 2017), China-Ecuador⁵ (Luzioraga, 2017; Castro Salgado, 2017) China-Argentina (Bekerman, *et al.*, 2014; Carrizo, 2017), entre otros, en los que predominan las visiones críticas sobre el rol de China en las dinámicas de despojo territorial (Svampa y Slipak, 2015). Cabe destacar la ausencia de trabajos que aborden la relación de China con países abiertamente neoliberales como Chile. En relación a este caso, en su mayoría se identifican documentos oficiales que sistematizan datos comerciales⁶, y trabajos que dan cuenta de las oportunidades o desafíos estratégicos que implica dicha relación comercial (Rodríguez, 2006; Wilhelmy, 2010; Yun Tso Lee y Wu Hongying, 2011) sin poner mayor atención a las expectativas que guían el acercamiento de Chile al ‘gigante asiático’, el interés chino en obras de infraestructura de

4 Enrique Dussel Peters, coordinador y académico del Centro de Estudios China-México de la Universidad Autónoma de México, entrevista publicada en <http://www.bcn.cl/observatorio/asiapacifico/noticias/enrique-dussel-peters-centro-china-mexico>

5 Entre el 12 y 14 de septiembre de 2017, el Instituto de Altos Estudios Nacionales de la Universidad de Posgrado del Estado de Ecuador reinauguró el Centro de Estudios Chinos bajo la premisa: “Una mirada estratégica desde la academia en relación a Ecuador-China”. Esta reinauguración denota el interés en China y fundamentalmente en espacios de formación para lxs administración públicos de Ecuador.

6 Estos informes están centrado en el comercio exterior de Chile y por ende, la relación comercial con China. Dichos documentos de trabajo son elaborados, principalmente por la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales (DIRECON), PROCHILE, ODEPA, entre otras.

integración y las problemáticas o conflictos ecoterritoriales que esta relación podría gestar en el país.

A partir de dicha situación, este artículo⁷ se propone analizar la relación Chile-China, considerando su trayectoria histórica y las características de la actual coyuntura. Este acercamiento no está enfocado solamente en la relación bilateral entre ambos países, sino que también al rol de Chile en instancias multilaterales como IIRSA-COSIPLAN y la Alianza del Pacífico, las que tienen un claro interés en China, y en términos amplios y estratégicos, en la región Asia-Pacífico. En esta línea, nos interesa problematizar la relación bilateral-multilateral, teniendo en cuenta que Chile es una sociedad neoliberal consolidada, donde impera un ‘consenso extractivista’ que busca la integración con China, apelando a la integración regional. El trabajo se estructura en tres apartados: El primero, caracteriza el escenario geopolítico de la República Popular China y su vínculo con el ‘consenso extractivista’ sudamericano; el segundo, caracteriza la trayectoria de la relación Chile-China, y las características del escenario actual; y el tercero, esboza conclusiones y comentarios finales.

1. El ‘gigante asiático’ y el ‘consenso extractivista’ en Sudamerica

El actual proceso de expansión espacio-temporal de la República Popular China, es efecto de un período de reformas y de ‘apertura’ iniciado por Deng Xioping el año 1978 tras la muerte de Mao Tse Tung (1976), lo que permitió a través de una serie de reformas internas a nivel económico y político generar un modelo que conjuga políticas planificadas por el Estado, propias del comunismo, y una serie de reformas económicas, propias de las dinámicas de acumulación capitalista, constituyendo un particular tipo de capitalismo de estado, que el régimen llamó “socialismo con características chinas” (Svampa y Slipak, 2015). Dicho modelo transformó al país en la ‘fábrica de occidente’, al estimular la migración de grandes transnacionales

7 Metodológicamente, nuestros argumentos emergen de un análisis documental y seguimiento periodístico, el que siguió los lineamientos del análisis cualitativo.

hacia ‘zonas económicas exclusivas’, atraídas principalmente por los bajos costos laborales. Las elevadas tasas de acumulación asociadas a los bajos salarios, se extendieron al campo financiero, lo que se potenció con altas tasas de ahorro interno (Quiroga, 2009; Bekerman, *et al.* 2014; Slipak, 2014).

Cuarenta años después, el crecimiento económico chino se sostiene en los siguientes factores: (1) Una enorme dotación de trabajo con salarios bajos –pero crecientes– asociada a una población activa de 780 millones de personas (45% rural al año 2016), la que en su mayoría migra a la ciudad a trabajar por salarios bajos; (2) Una extraordinaria tasa de ahorro y de inversión; (3) El impulso de las exportaciones chinas y (4) La afluencia de capital foráneo a través de Inversión Extranjera Directa (IED) (Quiroga, 2009). La conjunción de todos estos factores, posiciona a China no sólo como una potencia comercial, sino también financiera, con capacidad de inversión fuera de su territorio. Ante este proceso, no podemos dejar de hacer notar que la sociedad china no ha estado exenta de conflictividades internas⁸. Desde una perspectiva estratégica, este posicionamiento protagónico de China en el actual orden mundial, se consolida con el proyecto de activación de una “nueva ruta de la seda” terrestre y marítima, denominada oficialmente “One Belt and One Road” (OBOR),⁹ iniciativa que fue anunciada por el actual presidente Xi Jinping¹⁰ el año 2013.

8 Por ejemplo, un tema tenso política y socialmente ha sido el proceso de reforma agraria, iniciado en 1970, y que en diciembre de 2013, añade una última etapa de reforma: Fideicomisos de Circulación de Tierras, marcando un creciento proceso de transferencia de derechos de uso de pequeños agricultores rurales a entidades empresariales, lo que ha llevado a una pérdida masiva de tierras por parte de los campesinos de China. Según el informe de abril de 2015 de la Ong GRAIN, 25 millones de hectáreas de tierras rurales arables han sido transferidas, correspondiente al 28% del total nacional (cifras obtenidas de informes del Ministerio de Agricultura de China. También es una tensión latente la corrupción, tanto en las Fuerzas Armadas como en el buró político; al respecto el máximo líder del Partido Comunista Chino, Xi Jinping, ha manifestado “tolerancia cero” ante tales actos, puesto que significa un riesgo a la legitimidad del proyecto comunista chino.

9 Esta iniciativa tiene dos componentes principales: Una ruta terrestre, la que va desde China y atraviesa Asia Central, para llegar a Europa, y una ruta marítima, que va desde Zhanjiang (Canton), cruzando el Océano Índico, luego subiendo por el Golfo Árabe y el Mediterráneo, con destino final a Venecia.

10 Es el secretario general del Comité Central del Partido Comunista Chino (PCCh), presidente de la Comisión Militar Central y, desde el 14 de marzo de 2013, presidente de la

La región sudamericana ha mirado con asombro el crecimiento sostenido de la economía china, y con interés la creciente demanda de insumos para sus procesos industriales y la alimentación de una población que asciende a más de 1.300 millones de personas. Este auge de China generó en la primera década del presente siglo el famoso *'boom de los commodities'*, que permitió el crecimiento de las economías regionales, pero también significó la intensificación del extractivismo y, por ende, la expansión de las dinámicas de despojo territorial (Svampa y Slipak, 2015; Ray, *et al.*, 2016, Campanini, 2017). En esa década, la región experimentó fuertes transformaciones políticas, derivadas de intensos movimientos sociales de carácter popular que instalaron gobiernos progresistas que rechazaron el imperialismo norteamericano y la injerencia de la banca multilateral, y que vieron en China una alternativa viable. Si bien el *'boom de los commodities'* no se limita a los países del denominado 'giro a la izquierda', se debe reconocer que estos países cargaron de simbolismo contrahegemónico su relación con China y establecieron nuevas formas de intercambio, bajo el principio de la 'Cooperación Sur-Sur' (Bolinaga, 2013; Slipak, 2014). En esta línea fue clave el posicionamiento de China como un 'país en vías de desarrollo', con el que pretendían establecer relaciones de mayor horizontalidad. Es importante destacar el juego retórico que caracteriza esta relación, por un lado, China promueve una cooperación de ganancias compartidas y, por otro, los países de la región naturalizan el vínculo con China como el único camino posible para su desarrollo.

Efectivamente, el *'boom de los commodities'* generó las condiciones para la instalación de un *'consenso extractivista'* (Antonelli, 2009; Svampa, 2013), según el cual las sociedades sudamericanas asumen la explotación intensiva de sus recursos naturales como la base de su crecimiento económico y desarrollo social. Este consenso opera de manera independiente a la orientación política de los gobiernos sudamericanos y, en tanto dispositivo de legitimación, invisibiliza sus contradicciones. Es muy importante señalar que el

República Popular China (PPCH). Dicha posición de "líder central" fue ratificada durante el XIX Congreso del Partido Comunista Chino, que se desarrolló entre el 17 y 24 de octubre de 2017.

ciclo extractivista, potenciando por la demanda china, ha funcionado como un límite al desarrollo de proyectos anticapitalistas, pues incluso los países que se definen postneoliberales –tal es el caso de Bolivia– y promueven, como estrategia de integración regional, un ‘regionalismo latinoamericano desafiante’, finalmente responden a las dinámicas del capitalismo global (Svampa, 2017). En este sentido, podemos argumentar que la presencia China potencia el extractivismo sudamericano en dos ámbitos complementarios: (1) La demanda directa de insumos minerales (cobre, estaño, litio, etc.), hidrocarburos (petróleo), granos y oleoginosas (soya principalmente), entre otras, y (2) el desarrollo de infraestructura de integración regional, principalmente vial y energética, que genera las condiciones para agilizar los procesos productivos y de circulación.

Respecto al primer punto, en el período 2005-2012, las inversiones chinas en la región llegaron a US\$ 29, 7 mil millones, principalmente centrada en sectores extractivos (Mantilla Baca, 2015). Los países con mayor financiamiento de la banca china son Venezuela (47%), Brasil (19%), Argentina (17%) y Ecuador (9%) (Gómez, 2017). Una situación compleja de estos financiamientos han sido los denominados ‘prestamos condicionados a petróleo’¹¹; en este aspecto un caso paradigmático es Ecuador donde una parte considerable de barriles son entregados directamente a empresas chinas, las que a su vez, realizan operaciones de reventa hacia países occidentales, principalmente Estados Unidos. Para mediados del 2013, las corporaciones chinas recibieron el 83 % de las exportaciones de petróleo ecuatoriano (Luzuriaga, 2017). Tal experiencia se reproduce en Venezuela, donde se han establecido nuevos acuerdos para explotar 800 nuevos pozos petroleros en la faja del Orinoco y el resto del país (Escalona, 2017), y el gobierno de Venezuela ha tomado la medida de reportar el precio de su crudo en yuan chino (Reuters, 2017).

En cuanto al segundo, cabe señalar que desde inicios de siglo se observa una profunda transformación de los territorios sudamericanos, asociada al

11 También se encuentran en la categoría de venta anticipada de petróleo, los denominados ‘acuerdos de compra-venta de petróleo’, los que en el caso de Ecuador no se contabilizan como deuda pública externa (Castro Salgado, 2017).

reordenamiento del espacio en función de las necesidades del capital. En esta línea, es clave el rol de China en la implementación de proyectos de infraestructura como: (1) Las dos represas hidroeléctricas y la mejoría de trenes en Argentina; (2) El tren bioceánico entre Brasil y Perú; (3) El ferrocarril Buló Buló-Montero¹² en Bolivia y (4) La hidroeléctrica Coca Codo Sinclair y la refinería del Pacífico en Ecuador, por dar algunos ejemplos. De esta manera, China asume un papel central en el rediseño espacial de la región sudamericana, potenciando una ‘territorialidad extractivista’, que se superpone a otras territoriales y logra, tensamente, instalarse como hegemónica. En los últimos dos años, la presencia china se fortalece debido a la inestabilidad política de Brasil,¹³ que se traduce en un relativo repliegue de la inversión externa consecuencia de la crisis en sus translatinas (Mouron *et al.*, 2016).

Este lugar estratégico de financiamiento y construcción de obras de infraestructura en la región, comienza a ser ocupado por China dada su capacidad financiera para invertir fuera de su territorio, y lo hace en función de adaptar los espacios externos a las necesidades de su propio proyecto de desarrollo. En esta línea, ha promovido el Programa de Préstamos Especiales para Proyectos de Infraestructura China-LAC con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (Mouron *et al.*, 2016), y también la instalación de la banca china: El Construction Bank, el Bank of China, y el Development Bank. Es importante subrayar que esta inversión en infraestructura para la región sudamericana, es parte de una política de expansión global que se articula en la iniciativa ‘Una ruta, una franja’ (OBOR) o ‘nueva ruta de la

12 Dicha infraestructura se vincula a uno de los proyectos prioritarios de integración de la IIRSA-COSIPLAN en Bolivia, el Corredor Ferroviario Bioceánico de Integración, en que permitirá la conexión central de América del Sur uniendo Brasil, Perú y Bolivia, posibilitando el intercambio comercial entre estos países y la posibilidad de exportación a los mercados de ultramar.

13 Una de las instituciones financieras más importantes para IIRSA-COSIPLAN era el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) de Brasil, el que tuvo un rol central en el financiamiento de infraestructura a nivel regional y se transformó en el eje de la política exterior de integración sudamericana de dicho país. No obstante, dada la coyuntura política y económica se prevé que los recursos financieros de dicho banco disminuyan (Carrizo, *et al.*, 2017).

seda', que en su versión inicial abarca más de 60 países que comprenden el 60% de la población mundial y un producto interno bruto colectivo equivalente al 33% de su riqueza (Peralta, *et al.*, 2016). Tal rediseño espacial del mundo –mediante obras de infraestructura– produce una ‘territorialidad en flujo’, orientada a la circulación de mercancías, lo que sin duda marca el ‘ascenso pacífico’ de China como potencia mundial.

2. Chile y su relación con China; Trayectoria y actualidad

En el escenario sudamericano, Chile es un ejemplo paradigmático de sociedad neoliberal. Se trata de una sociedad donde el neoliberalismo ha permeado los distintos ámbitos de la vida social, desplazando el rol regulador del Estado y paralelamente, la sociedad civil es privatizada y despolitizada (Gómez-Leyton y Escalante, 2009). Si bien el actual orden mercado-céntrico chileno se instala en la dictadura cívico-militar de Augusto Pinochet,¹⁴ será durante los gobiernos de la denominada ‘transición democrática’, especialmente en los periodos de la Concertación de Partidos por la Democracia¹⁵ (1990-2010), que legitiman la Constitución de 1980, donde el modelo se consolidará y logrará su hegemonía. Este proceso se lleva a cabo mediante la articulación de ajustes estructurales que reformulan el rol del Estado y promueven al mercado como regulador de las relaciones sociales, y una política externa de gran apertura económica, que asume el modelo de regionalismo abierto, lógica bajo la cual se han suscrito 26 acuerdos de libre comercio y complementariedad económica, transformándose en una de las economías más abiertas del mundo. En este contexto, destacamos cuatro facetas del neoliberalismo chileno que, en su conjunto, nos permitirán

14 Período comprendido entre el 11 de Septiembre de 1973 y el 11 de Marzo de 1990.

15 La Concertación fue una coalición de partidos políticos, principalmente integrado por la Democracia Cristiana (DC), Partido Por la Democracia (PPD), Partido Socialista (PS) y Partido Radical Social Democrático (PRSD) que lidero el proceso de “transición hacia la democracia” (o desde una posición crítica llamado ‘la democracia pactada’) durante el periodo 1990-2010 con los gobiernos de Patricio Aylwin (1990-1994), Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2000); Ricardo Lagos Escobar (2000-2006); y Michelle Bachelet (2006-2010).

comprender las dinámicas e interés de las relaciones con China: (a) La base extractivista de la economía chilena; (b) la transversalidad política del ‘consenso extractivista’; (c) el carácter tecnocrático de la política chilena; y (d) la estabilidad del modelo de ‘regionalismo abierto’ como eje de las relaciones internacionales.

(a) La base extractivista de la economía chilena

El Chile neoliberal se sostiene en un extractivismo intensivo, asociado a un temprano proceso de regionalización interna que organizó el espacio en función de ‘vocaciones productivas’ (Jiménez-Cortés, 2011). En los años setenta la dictadura chilena promueve violentamente un proceso de reprimarización asociado, por una parte, a una contrareforma agraria, que liberalizó el mercado de la tierra y la separó del agua, constituyendo un mercado de aguas (Gentes, 2006). Por otra parte, la entrega de garantías especiales para que empresarios nacionales y transnacionales explotaran ‘eficientemente’ los recursos naturales disponibles en el territorio nacional, de acuerdo a las ‘vocaciones productivas’ determinadas en cada región. Es ahí donde se generan las condiciones político-institucionales para un modelo de desarrollo en base a la promoción y fomento de actividades extractivas tales como la megaminería metálica y no metálica, la agroindustria, las forestales y la pesca de arrastre, entre otras, actualmente recursos de alta demanda por parte de la industria china. El desarrollo de dichos emprendimientos, impuso una nueva territorialidad que se organizó instalando ‘economías de enclave’ dependientes de las dinámicas de oferta y demanda internacional. Esta nueva territorialidad generó el desplazamiento de los sistemas de vida tradicionales, nuevas formas de proletarización flexible y desregulada, y una intensa presión a los ecosistemas. El modelo fue continuado y fortalecido por los gobiernos posteriores que, hasta el presente, asumen y legitiman el ‘régimen extractivista’. Es desde este posicionamiento como economía de base extractivista, que Chile establece relaciones comerciales con China, lejos de la retórica antiimperialista que caracteriza a los gobiernos progresistas. El interés de Chile en China es meramente comercial, y no supone un distanciamiento con otras potencias económicas como Estados Unidos,

Japón o los países de la Unión Europea, en este sentido, China es ‘otro’ mercado, no una ‘alternativa política’ para Chile.

(b) La transversalidad política del ‘consenso extractivista’

Los gobiernos postdictadura han comprendido la relación con China como una oportunidad para potenciar el modelo primario-exportador, que se asume como el único camino viable para lograr el desarrollo, entendido como crecimiento económico. En este punto, es importante señalar que, a diferencia de otros países de la región, el ‘consenso extractivista’ chileno es un elemento constituyente de los imaginarios sociales y proyectos políticos de la derecha y la izquierda institucionalizada. En la elite política chilena, el debate respecto al extractivismo se centra en el destino del excedente, la relación con las empresas transnacionales y, en los últimos años, en la corrupción asociada a los emprendimientos extractivos, particularmente en las áreas mineras, forestal y pesquera. De ahí que las relaciones bilaterales con China se manejen como Política de Estado, un ejemplo de ello es la participación conjunta de políticos de gobierno y oposición en las delegaciones que representan intereses chilenos (públicos y privados) en China. De hecho, discursivamente, este consenso se presenta como una expresión de estabilidad interna y, por consiguiente, una garantía para la relación comercial con el ‘gigante asiático’. Cabe destacar que, en Chile, este consenso se ha naturalizado tras cuatro décadas de fuerte neoliberalismo, y que recién en esta última década comienzan a visualizarse públicamente disidencias, que apelando a discursos ambientalistas, ecologistas y de defensa territorial interpelan al extractivismo, pero lo hacen por fuera del ámbito de decisiones de la elite política, además la relación de China con el extractivismo chileno no es tema aún para estos grupos.

(c) El carácter tecnocrático de la política chilena

La despolitización de la sociedad chilena ha delegado al ‘saber experto’ la toma de decisiones sobre lo público. En efecto una característica central del modelo de desarrollo neoliberal chileno es su carácter tecnocrático,

donde la interacción público-estatal y entes privados es el único factor de influencia en las políticas comerciales y económicas chilenas. Es indudable que no existe un debate público amplio sobre las implicancias del modelo de desarrollo, ni muchos menos el lugar que ocupan las relaciones con China en la configuración de las actuales dinámicas territoriales a nivel nacional. Para la sociedad chilena, ‘lo chino’ es algo exótico que en la última década se asocia a mercaderías de muy bajo costo accesibles para el consumo de las poblaciones empobrecidas, que quedan fuera de otros mercados. En así que el tema ‘China’ es gestionado por cuadros técnicos que tienen ‘naturalizado’ el extractivismo, y que transitan entre el mundo público-estatal y el mundo privado.

Para esta tecnocracia el interés en China radica en su potencial como nuevo mercado para recursos sin procesar, pero en los últimos años, genera el interés por la inversión china, principalmente en el área de infraestructura y energía. En este punto, la tecnocracia chilena, asume, siguiendo los lineamientos del Banco Interamericano del Desarrollo (BID), que existe una correlación directa entre infraestructura y desarrollo, por lo que promueve no solo la inversión china en estas obras, sino también la llegada de constructoras de ese país. Esta tecnocracia despolitizada circunscribe el tema ‘China’ al campo económico, que además se piensa desconectado de otras dinámicas sociales, anulando la discusión sobre las condiciones geopolíticas de la relación Chile-China. Entonces para la tecnocracia chilena, las relaciones de dependencia asociadas a la expansión del colonialismo chino se presentan como temas abstractos desconectados de la discusión de asuntos concretos como la necesidad de infraestructuras de integración regional, el desarrollo logístico de los puertos y la concesión de los yacimientos de litio, por dar algunos ejemplos.

(d) La estabilidad del modelo de ‘regionalismo abierto’ como eje de las relaciones internacionales

Chile asumió tempranamente el modelo de ‘regionalismo abierto’ como estrategia de integración regional. Este modelo plantea una integración económica hacia adentro con la perspectiva de lograr una mejor inserción

en el sistema global (Herrero, 2017); dicho concepto comienza a diseminarse desde instancias como la Conferencia de Cooperación Económica del Pacífico (PECC) y del Foro de Cooperación Económica del Asia Pacífico (APEC) (Wilhelmy, 2010) y, posteriormente, fue promovido por el BID y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). En el caso chileno, este modelo fue implementado por los gobiernos concertacionistas, articulándose y potenciando las políticas de liberación y de apertura económica desarrolladas por la dictadura, especialmente en el gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2000). A diferencia de otras sociedades de la región como Venezuela, Ecuador o Bolivia, en Chile el modelo se ha mantenido como una constante y un eje orientador de la política exterior. Mientras en estas otras sociedades, los gobiernos progresistas intentaban formas de integración no centradas en la dimensión económica, en Chile los gobiernos de centro izquierda e izquierda optaron por dar continuidad a esta estrategia, articulándola a una serie de acuerdos bilaterales. Es desde este modelo que Chile ha delineado la relación con los países vecinos y potenciado su rol hacia otras regiones. Específicamente, la relación con China se va construyendo desde esta perspectiva, retomaremos este tema más adelante. Es importante señalar como este modelo coincide con la nueva territorialidad asociada al extractivismo, pues el regionalismo abierto piensa las regiones como unidades productivas, cuya valoración se basa en su competitividad.

En conjunto estas cuatro facetas explican el posicionamiento de Chile frente al ‘gigante asiático’ y también las dinámicas que han dado forma a su relación. Como ya subrayamos, el interés en China es comercial e incipientemente financiero, no político. Es así que, guiado por este interés, Chile fue uno de los primeros países de la región en buscar relaciones con China;¹⁶ un primer hito de este proceso es su incorporación al PECC en el año 1991, tras este evento se integra al foro APEC en el año 1994 (Wilhelmy, 2010). Este periodo, conocido como de ‘reinserción internacional’, se caracteriza por

16 Si bien Chile tiene más de 40 años de relaciones diplomáticas con China, desde 1970 (Yun Tso Lee y Wu Hongying, 2011), el interés de este trabajo está en el periodo de expansión de la economía china, por lo que nos focalizaremos en la década del noventa en adelante.

la prioridad que los gobiernos, particularmente el de Eduardo Frei Ruiz-Tagle, dieron a la participación en foros internacionales y otros eventos que facilitaron acuerdos comerciales fuera de la región sudamericana. La retórica que marca el periodo es la de un país emergente ‘que piensa positivo’, una sociedad confiable para la inversión extranjera y que puede llegar a ser un ‘jaguar latinoamericano’. En esta línea discursiva, la entrada al foro APEC marca el acercamiento comercial y geopolítico a China.

Un segundo hito es la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) con China, que se gesta en el contexto de la XVI reunión anual APEC y XII de sus líderes, que se realizó en Chile en noviembre del año 2004. Un año después se suscribe en Busán (Corea del Sur) en la Cumbre de Líderes APEC y entra en vigencia en el año 2006, a partir de ese momento China fue incrementando su presencia en el comercio nacional hasta convertirse el año 2015 en el primer socio comercial de Chile. El TLC constó de una negociación progresiva con tres etapas: (a) Tratado de Libre Comercio en Bienes, suscrito en noviembre de 2005, en el contexto de la Cumbre de Líderes APEC de ese año, entrando plenamente en vigencia en octubre de 2006; (b) Acuerdo Suplementario de Comercio de Servicios, suscrito en abril de 2008, y en vigencia desde agosto de 2010, y (c) Acuerdo Suplementario de Inversiones, suscrito en septiembre de 2012, durante la Cumbre de Líderes de APEC, en Vladivostok Federación Rusa, este entró en vigencia el 8 de febrero de 2014.

Tras la firma del TLC, las relaciones se han fortalecido paralelamente al creciente interés del gobierno chino por Sudamérica, como lo demuestra la visita del presidente Xi Jinping a Chile, en noviembre de 2016, dónde se firmaron doce acuerdos y memorándums de entendimiento, tendientes a profundizar el TLC. Entre estos acuerdos destacamos: (a) El protocolo de cooperación entre la empresa chilena Pacific Hydro y las chinas State Power Investment Corporation (SPIC) y China Construction Bank (CCB), que llegan con una línea de crédito por USD 1.500 millones; (b) El memorándum para el Fortalecimiento de la Asociación Estratégica Bilateral, el cual fue negociado en el marco del Mecanismo de Diálogo Estratégico en Materia de Cooperación y Coordinación Económica; (c) El acuerdo de crédito de 20 millones de dólares entre el Banco de Desarrollo de China y el Banco

Security de Chile, y (d) El memorándum de cooperación y transferencia tecnológica y consultoría en materias de tecnologías de la información y comunicaciones (TIC), firmado entre la subsecretaría de Telecomunicaciones y Huawei. Asimismo, en mayo de 2017, la presidenta Michelle Bachelet, visitó China.; ocasión en la que tuvo un encuentro bilateral con el presidente chino y participó en la cumbre “Una Franja, Una Ruta”.¹⁷

Desde la firma del TLC, la presencia china en el comercio chileno ha adquirido un rol central. Como se señaló anteriormente, actualmente China es el principal socio comercial del país. Ya en el año 2015, las exportaciones chilenas a dicho país sumaron US\$ 16.671 millones, mientras que las importaciones totalizaron US\$ 14.800 millones. En una década, el comercio entre ambos países creció cuatro veces, pasando de US\$ 8.122 millones a US\$ 31.471 millones. Esta cifra representa el 25% del comercio exterior chileno y por tanto el saldo de la balanza comercial promedia un monto cercano a los US\$ 4.234 millones desde el año 2005 (El Mercurio, 2017).

Las principales exportaciones son los derivados de cobre, los productos frutícolas, alimenticios y vinícolas, y la celulosa. Durante ese período se ha duplicado el número de empresas chilenas que exportan a China, pasando de 477 en 2006 a 1.084 en 2015 (ODEPA, 2016). De acuerdo con los datos de la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales (DIRECON), el 97,2% de la mercancía chilena ingresa al mercado chino libre de arancel, lo que representa un total de 7.336 productos nacionales (2017). Es relevante enfatizar que las exportaciones a China son recursos naturales no procesados o con escaso procesamiento, cuya explotación intensiva está asociada a una serie de conflictos territoriales, principalmente en la zona norte asociado a proyectos mineros y en Wallmapu (territorio mapuche en el sur del país), donde se concentra el monocultivo forestal. Es decir, el incremento de las exportaciones es proporcional al aumento de la tensión social.

Pero más allá de las relaciones comerciales, en los últimos cuatro años el gobierno chileno ha mostrado públicamente un creciente interés por promover la inversión china en el territorio nacional; de alguna manera

17 Instancia convocada para establecer una estrategia de defensa del multilateralismo global tras los anuncios proteccionistas del presidente de E.E.U.U.

siguiendo la experiencia de otros países de la región como Argentina, Bolivia y Ecuador, se espera contar con capitales chinos para desarrollar proyectos energéticos y de conectividad. No obstante, a diferencia de estos países, desde Chile se posiciona una imagen de estabilidad social que, articulada a las características geográficas del territorio, presentan al país como una óptima ‘plataforma’ de servicios que podría servir de centro logístico para las operaciones chinas en toda la región sudamericana. En esta dirección, la oferta chilena se adecua al proyecto expansionista chino, sintetizado en la propuesta de una Nueva Ruta de la Seda (Iniciativa OBOR). La retórica gubernamental se expresa en la idea de un ‘Chile puente’ para la circulación de mercancías y un ‘Chile plataforma’ desde donde gestionar los negocios chinos. Retórica que está muy presente en las declaraciones de la Presidenta Michelle Bachelet:

Chile está listo para ser un país puente entre Asia y América Latina. Consideramos que la Iniciativa Una Franja, Una Ruta (denominada la nueva Ruta de la Seda) es el camino para acortar distancias y construir una conectividad moderna, que será una contribución a los procesos productivos, el crecimiento nacional, la apertura de nuevos mercados, el fomento de la inversión, el aumento del flujo turístico y la profundización del entendimiento mutuo que conduzca a una sociedad más inclusiva, igualitaria, justa, próspera y de paz con desarrollo para todos (Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2017).

Retórica que es compartida por InvestChile,¹⁸ desde donde Carlos Álvarez, subraya:

...las compañías chinas destacan las condiciones generales y ambiente de negocios que ofrece nuestro país y las adquisiciones o sociedades en proyectos o compañías que ya están instaladas y operando, como una forma de ingresar al mercado de manera más natural (...) Las empresas chinas quieren invertir acá y están haciendo el esfuerzo por comprender cómo se hacen los negocios, cómo participar en las licitaciones públicas y cómo operar desde nuestro país hacia el resto de la región (La Tercera, 2017).

18 INVESTCHILE es la Agencia de promoción de inversión chilena, dependiente del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

Debemos aclarar que sobre este punto el actual gobierno de Bachelet es heredero del trabajo realizado en el gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle, quien inició el acercamiento a los mercados asiáticos y la presentación internacional de Chile como un país confiable para hacer negocios. Cabe señalar que Frei Ruiz-Tagle, hasta el presente, cumple un rol clave en tanto “Embajador extraordinario y plenipotenciario en misión especial para Asia-Pacífico”, cargo que desempeña desde el año 2013, dando así continuidad a una política de ‘regionalismo abierto’, que como se señaló anteriormente es asumida transversalmente por la clase política chilena.

La promoción de ‘Chile plataforma’ para la inversión china y ‘Chile puente’ entre Sudamérica y Asia Pacífico, se sostiene, en parte en la posición estratégica de Chile en tanto territorio con más de 4.000 kilómetros de costa. Esta extensa costa explica el rol central del país en dos instancias multilaterales de carácter regional, que convergen con el proyecto de expansión de China: (a) La iniciativa de Infraestructura de Integración Regional Sudamericana (IIRSA) y (b) la Alianza del Pacífico.

(a) *La iniciativa de Infraestructura de Integración Regional Sudamericana (IIRSA)*

La IIRSA, actualmente foro técnico del COSIPLAN de UNASUR, es una plataforma de proyectos de infraestructura vial, energética y de comunicaciones que, desde el año 2000, opera bajo los lineamientos del ‘regionalismo abierto’. Su objetivo es generar infraestructura para integrar hacia adentro los territorios sudamericanos, en función de sus orientaciones productivas y potenciar la integración hacia afuera, en tanto bloque comercial, para ello reordena el territorio mediante una serie de corredores bioceánicos. China ha demostrado un creciente interés en las obras IIRSA-COSIPLAN, pues su participación, ya sea en el financiamiento como en la construcción de las obras, le aseguraría el acceso a las materias primas que su industrialización demanda. Por su parte, los puertos chilenos, en tanto puerta de entrada/salida al pacífico, se tornan fundamentales en la logística asociada a los corredores bioceánicos (Jiménez-Cortés, 2014). Es muy importante enfatizar que los corredores bioceánicos de IIRSA-COSIPLAN y la propuesta de la

Nueva Ruta de la Seda coinciden en la proyección de territorialidades en flujo, definidas por la dinámica de oferta y demanda transnacional.

En este contexto, Chile viene alentando el interés chino para participar de la iniciativa, que en este país se focaliza en los sistemas portuarios y los pasos fronterizos en la cordillera de Los Andes. Aunque todavía no hay obras concretas, las visitas de Xi Jinping a Chile en noviembre del 2016 y de Michelle Bachelet a China en mayo del 2017, son señales diplomáticas de la magnitud de los acuerdos de que se están gestando; un hecho importante de la visita de la presidente Bachelet, es la incorporación de Chile al Banco Asiático de Infraestructura e Inversiones (BAII),¹⁹ una condición necesaria para participar de la Nueva Ruta de la Seda (BCN, 2017), y por consiguiente una instancia de financiamiento que genera grandes expectativas en cuanto a la disponibilidad de créditos para la construcción de obras de infraestructura en el país y en la región. En esta línea, el presidente de la Cámara Chileno-China de Comercio, Industria y Turismo (CHICIT), Juan Esteban Musalem, manifestó a un medio de prensa nacional que: *“Es bastante probable que a futuro se verifique una importante participación de empresas chinas en procesos de licitaciones públicas de megaproyectos de integración regional, como los corredores bioceánicos”* (La Tercera, 2017). Por su parte, el presidente del BAII, Jin Liqun, enfatizó que *“Chile es un importante miembro de APEC y un país con las mejores infraestructuras en su región, por lo que le dará mejor acceso a más mercados. Al mismo tiempo, más inversión en infraestructura chilena acercará más a Latinoamérica y Asia”* (BCN, 2017).

En este punto, una de las obras de infraestructura estratégicas para el país es el proyecto Túnel de Agua Negra (obra prioritaria del Eje MERCOSUR-Chile) que se emplazaría en la parte alta de la cuenca del Elqui (Región de Coquimbo), en la frontera entre Chile y Argentina. Después de

19 Institución financiera creada con el fin de ser una alternativa al Banco Mundial (BM) y al Fondo Monetario Internacional (FMI), cuenta como sus socios principales a China, India y Rusia quienes ya han logrado un fondo de U\$100 mil millones. En el caso de Chile ya fue aceptado como socio del BAII, sin embargo aún tiene que ser ratificado por el Senado, ya que es necesaria una cuota de incorporación, además de definir el porcentaje de membresía. Esta afiliación permite el acceso a créditos para la construcción de obras de infraestructura tales como el túnel de Agua Negra o el cable transoceánico de fibra óptica.

un proceso de licitación estancado el año 2013, en el cual se destacaba la presencia de empresas translatinas brasileras; la situación hoy es totalmente diferente, ya que el 30 de mayo de 2017 se dio a conocer el listado público de empresas que declararon interés en dicho proyecto, donde es notoria la presencia de empresas chinas que operan bajo la figura del consorcio. Aquí encontramos la presencia china en las siguientes entidades postulantes: (a) Consorcio CRC compuesto por el consorcio China Railway Tunnel Group Co LTDA, Benito Roggio e hijos S.A, Ingeniería y Construcción Sigdo Koppers S.A., (b) Consorcio China Railway Construcción Co y Panelide S.A., (c) Consorcio Power China LTDA y Socde S.A. y (d) CCCC y JCR S.A. Específicamente, llama la atención la presencia de la reconocida Railway Group (CREC), cuya asociación con la empresa chilena Sigdo Koppers (SK) fue difundida en medios de prensa especializada. De forma paralela a la apertura de declaración de interés que da lugar a la próxima licitación, el Gobierno Regional de Coquimbo, en conjunto con la entidad binacional asociada al proyecto, denominada EBITAN,²⁰ han realizado una serie de actividades para promocionar el proyecto del túnel y el Programa Territorial de Integración (PTI) como una oportunidad de vincularse con los mercados asiáticos, especialmente China. En efecto, el país asiático se está posicionando como foco de un nuevo imaginario de progreso, está vez vinculado a grandes obras de infraestructura que agilizarían los mercados. Especial mención merece la presencia del ex presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle, Embajador en Misión Espacial para Asia-Pacífico, quien visitó el puerto de Coquimbo y participó en el seminario internacional “Competitividad del corredor bioceánico central en el mercado asiático”; evento en que manifestó que estas obras son un desafío para el país:

Llevamos muchos años intentando concretar este proyecto, por lo que quiero felicitar a Chile y a la región (de Coquimbo) por haber conseguido esta obra. Pero esta es la partida de un gran desafío, el túnel es la obra básica para hacer este paso, pero después viene todo lo demás, como son puertos, carreteras, el ferrocarril y nuestra inserción en el Asia (GORE, 2017).

20 Entidad Binacional Túnel de Agua Negra (EBITAN).

El ex presidente chileno ha recalcado la necesidad del vínculo con Asia, puesto que dicho túnel facilitaría la circulación de minerales explotados en territorio argentino y granos, además de otros productos provenientes de Brasil, Paraguay y Uruguay, que son de alta demanda por la industria china. Si uno de los consorcios chinos logra la licitación de este túnel que es considerado estratégico, se abriría un importante campo de oportunidad para las empresas chinas en el país, pues actualmente IIRSA-COSIPLAN proyecta 26 túneles de conexión en la Cordillera de Los Andes.

(b) La Alianza del Pacífico (AP)

La Alianza del Pacífico es un acuerdo comercial multilateral, originalmente formado por Chile, Colombia, Perú y México, que surge el año 2011. La Alianza del Pacífico recupera el ‘espíritu del ALCA’, materializando el modelo de ‘regionalismo abierto’. Bajo esos parámetros, la alianza se presenta como una estrategia de integración pragmática, innovadora y flexible, que busca convertirse en una plataforma de integración profunda. Esta instancia fue promovida por países abiertamente neoliberales en un contexto caracterizado por la retórica antiimperialista de los socialismos del siglo XXI. En este sentido, la alianza emerge como una respuesta neoliberal a la constitución de proyectos críticos de integración regional. Si bien la alianza se tiende a vincular directamente a EE.UU., pues está formada por países con marcada afinidad política hacia la gran potencia, en lo concreto esta funciona como una plataforma que promueve un comercio interregional libre de trabas burocráticas, despolitizado y basado en acuerdos comerciales amplios. En su relación con China, la alianza ha replicado el tipo de vínculo ya establecido en las relaciones bilaterales entre Chile y China.

En su corta trayectoria, la AP ha logrado posicionarse como una plataforma eficiente, cuyo principal interés son los mercados de Asia Pacífico, en particular China. Chile ha tenido un rol activo en la constitución y desarrollo de la alianza, imprimiéndole un modelo de gestión basado en la liberación de las trabas arancelarias y otro tipo de barreras que pudiesen obstaculizar las dinámicas de comercio e inversión hacia el Asia Pacífico. En este sentido, la alianza se plantea como un proyecto alternativo a MERCOSUR, y la mejor

opción para las negociaciones con China. Según Eduardo Frei Ruiz -Tagle, hoy en día, la Alianza del Pacífico es el único proceso viable y conveniente de integración regional.

La posición estratégica de los puertos chilenos y la estabilidad política de dicho país, explican el rol clave de Chile no solo al interior de la alianza, sino también como mediador entre esta instancia y otros países. De hecho, en lo que va del 2017, la alianza ha logrado posicionarse internacionalmente como un bloque comercial de especial interés para China, pues en ella se encuentran dos países con los que tienen fuerte relación comercial: Chile y Perú, países que además de contar con recursos de alta demanda china como el cobre, cuentan en su conjunto con una extensa costa que operaría como puerta de salida/entrada al flujo de mercancías hacía el interior de la región sudamericana, al conectar con países como Argentina, Brasil y Bolivia, que también poseen recursos naturales demandados por China.

Actualmente, el fortalecimiento de la Alianza del Pacífico y con ello del rol estratégico de Chile, es inversamente proporcional a la pérdida de credibilidad y capacidad de acción del bloque MERCOSUR, situación que según Eduardo Frei Ruiz-Tagle se explica por la tendencia ultra-proteccionista del MERCOSUR y su incapacidad para negociar con otros bloques. Cabe destacar que el ‘giro a la derecha’ de Argentina y Brasil, ha tensionado los lineamientos de MERCOSUR, de hecho, el gobierno argentino ha impulsado una estrategia de acercamiento a la alianza, mediada por Chile, que refuerza el rol de este país sobre todo en su relación de puente hacia China. En esta línea, desde el gobierno chileno, se promueve la negociación en bloque hacia China, bajo el supuesto que las condiciones de negociación con el gigante asiático son muy diferentes, si se hace desde una economía nacional de cerca de 18 millones de personas, a si se hace desde la alianza en tanto bloque regional con una población estimada de 220 millones. Como se puede observar, Chile tiene una participación protagónica en tanto plataforma privilegiada para la interacción entre China y el resto de Sudamérica, lo que además se traduce en el rol protagónico que este país podría cumplir en las relaciones internas del bloque sudamericano.

3. Conclusiones y comentarios finales

Considerando los argumentos trabajados a lo largo de este artículo es posible establecer, a modo de síntesis, las siguientes conclusiones:

- En lo que va del siglo XXI China emerge como una potencia comercial que reconfigura las relaciones internacionales de carácter global y, asimismo, las dinámicas de acumulación capitalista. Esta situación se materializa espacialmente, mediante un complejo proceso de reordenamiento territorial y de gobernanza global. China está construyendo una nueva territorialidad global, adecuando el mundo a sus necesidades de crecimiento. Sin duda es posible hablar de una expansión colonial china, que opera imponiendo una ‘territorialidad de flujos’. A diferencia de otros procesos de expansión como el de EE.UU. en el siglo XX, la expansión china articula una retórica y trato basado en relaciones de cooperación y no injerencia política, que toman forma en los programas Sur-Sur; y un intenso proceso de ocupación e integración del espacio mediante obras de infraestructura. De cierta manera, mediante obras viales como túneles, puentes, carreteras, entre otras, China se asegura que todos los caminos del mundo lleguen a sus tierras.
- En este nuevo reordenamiento del mundo, América del Sur actualiza, aunque con matices, su rol proveedor de materias primas. Las economías de la región se encadenan a las dinámicas de expansión china, de manera que el crecimiento de la industria china se traduce en el crecimiento de las exportaciones sudamericanas, y por ende en la aceleración del extractivismo. La intensificación del extractivismo, que precariza los sistemas ecológicos y sociales, es proporcional al crecimiento de la demanda china e independiente de la orientación política de los gobiernos de la región. Es así que la espacialidad América del Sur se reconfigura en función de esta ‘territorialidad de flujos’. En Sudamérica esta situación de dependencia y subordinación se ha naturalizado, mientras China emerge como el foco de un nuevo imaginario de desarrollo y progreso.

- Chile cumple un rol estratégico en este reordenamiento, pues gracias a su extensa costa se proyecta como un ‘puente’ entre la región suramericana y China, y una eficaz ‘plataforma’ de servicios y negocios. Además, la ‘territorialidad de flujos’ promovida por China sintoniza con la continuidad y estabilidad del modelo de ‘regionalismo abierto’ desde el cual Chile establece sus relaciones internacionales. En esta línea, los últimos gobiernos chilenos han dado especial importancia a sus relaciones con China, tratando de posicionar al país como la puerta de entrada/salida de la región. Aquí cabe destacar el rol de Chile en la plataforma de IIRSA-COSIPLAN y la Alianza del Pacífico como instancias multilaterales en las que Chile cumple un cierto protagonismo.
- Actualmente, las relaciones Chile-China son, principalmente, de carácter comercial, pero desde Chile se viene promoviendo un vínculo financiero y de inversión, principalmente en infraestructura de integración y energía. Eso no supone un lineamiento político con China, sino una expansión del mercado para los *commodities* chilenos.
- En el Chile actual, la relación con China se posiciona como una ‘necesidad’ para lograr el desarrollo. El sistema tecnocrático chileno no se ha cuestionado los impactos de asumir el proyecto de expansión chino, sobre todo en su dimensión ecológica y territorial. La ‘territorialidad de flujos’, de una u otra manera desplaza otras territoriales y da forma a ‘enclaves extractivos’, que reproducen e intensifican el extractivismo por un lado, y por otro, la dependencia y subordinación. Hoy, el ‘consenso extractivista’ es transversal y con ello la naturalización de estas relaciones desiguales con el gigante asiático. Sin embargo, no se puede obviar la fuerza de la histórica resistencia en Walmapu y la configuración a lo largo de todo el país, de nuevos movimientos de defensa territorial, que si bien cuestionan el rol de Chile como proveedor de materias primas para el capitalismo global, no han focalizado su atención en China, lo que se explica en parte, por el desconocimiento de la cultura y proyecto político –o civilizatorio– del gigante asiático.

Bibliografía

ANTONELLI, Mirta

- 2009 *Minería transnacional y dispositivos de intervención en la cultura. La gestión del paradigma hegemónico de la “minería responsable y el desarrollo sustentable* en Svampa, M. y Antonelli, M. (edit.) *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*. Biblos. Buenos Aires.

BEKERMAN, Marta, *et al.*

- 2014 *La emergencia de China y su impacto en las relaciones comerciales entre Argentina y Brasil*, Problemas del Desarrollo, vol. 45, No 176.

BOLINAGA, Luciano

- 2013 ¿Cooperación Sur-Sur o reprimarización productiva? Análisis del comercio entre China y América Latina a principios del siglo XXI, Colección ALADAA. Documento 1. XIV, Congreso Internacional de ALADAA, Universidad Nacional de La Plata (UNLP), La Plata, Agosto de 2013.

CAMPANINI, Jorge

- 2017 *Dependencia de los capitales chinos en América Latina y Bolivia*, Revista Deliberar N° 1, CEDIB. La Paz. Bolivia.

CASTRO Salgado, Diana

- 2017 *Un balance de las relaciones China-Ecuador 2008-2017*, trabajo presentado en encuentro China - América Latina, ¿Nuevas dependencias, viejas resistencias?, Universidad Andina Simón Bolívar y la Oficina Región Andina de la Fundación Rosa Luxemburg, 11 de mayo de 2017.

CARRIZO, Mercedes, *et al.*

- 2017 *El desarrollo sostenible en las políticas regionales: los polos de competitividad de la UE y el plan estratégico del COSIPLAN. La participación de Argentina*. Ponencia preparada para el 9° Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP), 26 al 28 de julio de 2017, Montevideo, Uruguay.

DIRECON

2017 *Reporte Trimestral Comercio Exterior de Chile enero – diciembre 2016*. Departamento de Estudios, Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, Gobierno de Chile, publicado en febrero de 2017.

ESCALONA, Pablo

2017 (22 de septiembre de 2017) *Venezuela y China amplían cooperación petrolera*. El Universal. Recuperado de http://www.eluniversal.com/noticias/economia/venezuela-china-amplian-cooperacion-petrolera_671311

FORNILLO, Bruno

2016 *Sudamérica Futuro; China global, transición energética y pos-desarrollo*, Editorial El Colectivo-CLACSO, Buenos Aires, Argentina.

GENTES, Ingo

2006 *Análisis de la legislación, la política hídrica y la jurisprudencia sobre derechos de aguas y gestión ciudadana en Chile*. Proyecto Visión Social del Agua, auspiciado por la Comisión para la Gestión Integral de Agua en Bolivia, GIAB/ Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo, IDRC, Canadá.

GÓMEZ, Javier

2017 *La deuda externa en Latinoamérica y el rol de China*, trabajo presentado en el encuentro “China - América Latina, ¿nuevas dependencias, viejas resistencias?” Universidad Andina Simón Bolívar y la Oficina Región Andina de la Fundación Rosa Luxemburg, 11 de mayo de 2017, Quito, Ecuador.

GÓMEZ Leyton, J.C. y Escalante, Z.

2009 *La conflictiva relación entre Estado, mercado y sociedad civil en “Nuestra América” en América latina*. PROSPAL, UARCIS, Chile.

HERRERO Olarte, Susana

2017 *Regionalismo abierto y nueva integración, ¿qué modelo genera más integración comercial en Sudamérica?*, Cuadernos Geográficos 56(2), pp. 94-110.

JIMÉNEZ Cortés, Elizabeth

2011 *El agua en disputa: Gestionando el riego en territorios rurales semiáridos de Chile y Bolivia*. En: Conflictos Políticos y Movimientos Sociales en América Latina. Democracia y Socialismo Siglo XXI. Revista América Latina, Santiago, Chile: Universidad ARCIS.

2014 *Dilemas ecoterritoriales de la integración regional: IIRSA en las sociedades de Bolivia y Chile*. Informe Proyecto Becas de Investigación CLACSO-Asdi. Recuperado de <http://biblioteca.clacso.edu.ar/gsdl/collect/clacso/index/assoc/D9390.dir/INFORME.pdf>

KATZ, Claudio

2012 *Bajo el imperio del Capital*, Ediciones Luxemburg, Buenos Aires.

Laufer, Rubén

2013 *China: ¿País emergente o gran potencia del siglo XXI? Dos décadas de expansión económica y de influencia política en el mundo*, trabajo presentado en las VI Jornadas de Economía Crítica, Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional de Cuyo, agosto de 2013.

LUZIORAGA, Miguel

2017 *Inversiones chinas en Ecuador: Andes Petroleum y los bloques 79 y 83*, Centro de Derechos Económicos y Sociales (CDES)

MACHADO, Horacio

2013 *Extractivismo y 'consenso social': expropiación – consumo y fabricación de subjetividades (capitalistas) en contextos neocoloniales*. Revista Cuestiones de Población y Sociedad Vol. 2, N° 3, diciembre de 2013. Centro de Estudios de Población y Desarrollo, Universidad Nacional de Villa María.

MANTILLA Baca, Sebastián

2015 *La expansión de China en América Latina*, CELAEP; Fundación Hans Seidel, Quito.

MOURON, Fernando, *et al.*

2016 *Sin espacio para todos: China y la competencia por el Sur*, Revista CIDOB d'Afers Internacionals N° 114, Barcelona, España.

- ODEPA
2016 *Serie comercio internacional 2: Chile-China*. Oficina de Estudios y Política Agrarias, Ministerio de Agricultura, Gobierno de Chile. Agosto. Santiago, Chile.
- OVIEDO, Eduardo
2014 *América Latina: entre la hegemonía estadounidense y la influencia china*, FLACSO-ISA Joint International Conference. Global and Regional Powers in a Changing World, recuperado de: <http://web.isanet.org/Web/Conferences/FLACSO-ISA%20BuenosAires%202014/Archive/19a9b824-087d-4788-a429-a1a572d6846a.pdf>
- PERALTA, Diego; *et al.*
2016 *One Belt One Road, La Ruta de la Seda del Siglo XXI y sus Implicancias para Chile y América Latina*. Revista Peruana de Estudios del Asia-Pacífico.
- QUIROGA, Claudio
2009 *China, 30 años de crecimiento económico* Anuario Jurídico y Económico Escurialense XLII, pp. 463- 480
- RAY, Rebecca, *et al.*
2016 Boletín económico China-América Latina. Research from the global economic governance initiative, The Frederick S. Pardee School of School of Global Studies, Boston University.
- RODRÍGUEZ Guarachi, Eduardo
2006 *Chile, país puente*, RIL Editores –Fundación del Pacífico, Santiago, Chile.
- ROSSELL, Pablo
2013 *China y América Latina: Perspectivas globales en el uso de recursos geoestratégicos* en Consuelo Silva Flores y Carlos Eduardo Martins (coords.): Nuevos escenarios para la integración en América Latina, arcis-clacso, Buenos Aires.
- SLIPAK, Ariel
2014 *América Latina y China: ¿Cooperación Sur-Sur o “Consenso de Beijing?”* en revista Nueva Sociedad No 250, marzo-abril de 2014, ISSN: 0251-3552-.

- SVAMPA, Maristella
2013 “*Consenso de los Commodities*” y lenguajes de valoración en América Latina, revista Nueva Sociedad N° 244, marzo-abril, ISSN: 0251-3552.
- SVAMPA, Maristella y Slipak, Ariel
2015 *China en América Latina: del consenso de los commodities al consenso de Beijing*, Revista Ensamblés primavera 2015, año 2, n.3, pp. 34-63, ISSN 2422-5541.
- 2017 *Cuatro claves para leer América Latina*, revista Nueva Sociedad N° 268, marzo-abril, ISSN: 0251-3552.
- VILLEGAS, Pablo
2013 *Geopolítica de las carreteras y el saqueo de los Recursos Naturales*. Centro de Documentación e Información Bolivia - CEDIB, Cochabamba
- WILHELMY, Manfred
2010 *La trayectoria de Chile frente a la región Asia-Pacífico*, Estudios Internacionales N°167, Instituto de Estudios Internacionales, Santiago, Chile.
- YUN Tso Lee y Wu Hongying
2011 *Chile y China, Cuarenta años de política exterior*, RII Editores, Santiago, Chile.

Referencias sin autor:

- Venezuela empieza a reportar el precio de su crudo en yuan chino* (15 de septiembre de 2017). Reuters. Recuperado de <https://lta.reuters.com/article/businessNews/idLTAKCN1BQ2C3-OUSLB>
- Presidenta Bachelet en Foro “Una franja, una ruta”: Chile está listo para ser un puente entre Asia y América Latina* (14 de mayo de 2017). Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Recuperado en <http://www.minrel.gob.cl/presidenta-bachelet-en-foro-una-franja-una-ruta-chile-esta-listo/minrel/2017-05-14/145554.html>
- Los hitos más importantes de la gira presidencial a China e Indonesia* (19 de mayo del 2017), Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (BCN).

Recuperado de <http://www.bcn.cl/observatorio/asiapacifico/noticias/hitos-gira-presidencial-asia-pacifico>
China irrumpe en Chile (18 de junio de 2017). La Tercera. Recuperado de <http://www.latercera.com/noticia/china-irrumpe-chile/>
Representantes políticos y comerciales de Brasil, Chile y Argentina analizan ingreso al mercado asiático (10 de agosto de 2017), Gobierno Regional de Coquimbo (GORE). Recuperado de <https://www.gorecoquimbo.cl/representantes-politicos-y-comerciales-de-brasil-chile-y-argentina/gorecoquimbo/2017-08-10/160133.html>

Contenido

Presentación	7
--------------------	---

Tema central

China, tendencias geopolíticas y América Latina

Circuitos comerciales andino-pacíficos: La red de distribución de productos electrónicos hacia Bolivia <i>Juliane Müller</i>	13
Importación de vehículos usados asiáticos en Bolivia: Reforma de la política reguladora y sus significados <i>Isamu Okada</i>	39
Inversiones chinas en América Latina: Retos y oportunidades <i>Julia Cuadros Falla</i>	59
La inversión extranjera directa china en América Latina y Bolivia <i>Julio Alvarado Aguilar</i>	89
China en la geopolítica mundial y la política de la vecindad extendida <i>Rogelio Churata Tola</i>	119
Las asimétricas relaciones de América Latina con el Asia Pacífico <i>Horst Grebe López</i>	139
El fin de la democracia <i>Aitor Iraegi Balenziaga</i>	163
Chile-China: Relaciones en tiempos de extractivismo intensivo <i>Lorena Bugueño-Sambra</i>	187