

## La Iniciativa del Arco del Pacífico Latinoamericano

*Un nuevo actor en el escenario de la integración regional*

**JOSÉ BRICEÑO RUIZ**

En los últimos años se ha producido una reconfiguración de la integración latinoamericana en torno de «ejes» de países que son críticos al modelo de regionalismo abierto que imperó en la región desde la década del 90. La Iniciativa del Arco del Pacífico, un proyecto iniciado por Perú, es una forma de responder a estos cuestionamientos e incidir en los cambiantes escenarios integracionistas mediante la creación de un ámbito comercial orientado a profundizar la articulación en el espacio económico del Pacífico.

**E**n este artículo se analizan los nuevos escenarios del regionalismo en el continente americano y el papel del recientemente creado Foro del Arco del Pacífico Latinoamericano. Se parte de la premisa de que se está produciendo una fragmentación del hemisferio en tres ejes que proponen modelos económicos bastante diferentes para el proyecto regional. Por un lado, el «eje del regionalismo abierto-TLC», representado por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que se ha ampliado a América Central, parte del Caribe y Sudamérica a través de la firma de TLC entre EEUU y algunos países de la región. En este eje se ha adoptado un enfoque propio del «nuevo regionalismo internacional», centrado exclusivamente en el comercio y los temas con él relacionados. En algunos países de América del Sur, en cambio, se critica este modelo de integración abierta. Allí se observan dos tendencias. La primera, representada por el Mercosur, constituye el «eje revisionista».

---

**José Briceño Ruiz:** profesor del Centro de Estudios de Fronteras e Integración de la Universidad de los Andes (Mérida, Venezuela).

**Palabras claves:** integración, comercio, regionalismo abierto, América Latina, Perú, Pacífico.

Aunque este bloque regional nació bajo la lógica de la integración comercial y la apertura, ha sufrido una transformación para convertirse en un proceso con una dimensión social y productiva. La Unión de Naciones Sudamericanas (Unasur) es una expresión de esta tendencia revisionista, pero se trata más de una iniciativa política y social que económica. El segundo eje, que denominamos «antisistémico», está representado por la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), liderada por Hugo Chávez en Venezuela, que se ha articulado con la iniciativa boliviana del Tratado de Comercio de los Pueblos (TCP). Se trata de una propuesta de integración que se describe como no capitalista, que no está centrada en el comercio y la competencia y que, por lo tanto, propone una clara ruptura con el modelo de regionalismo abierto y plantea una integración basada en la complementación, la cooperación y la solidaridad.

En este nuevo contexto regional surge una nueva iniciativa, el Foro del Arco del Pacífico Latinoamericano, constituido por Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Honduras, Nicaragua y México. Nacida en 2007, esta iniciativa comprende, por un lado, a los países que aún suscriben el modelo de regionalismo abierto, salvo Nicaragua y Ecuador. Y por otro lado agrupa a todos los países que han suscrito un TLC con EEUU y la Unión Europea (salvo Ecuador).

Este artículo analiza primero los diferentes ejes de integración. Luego, examina en detalle el desarrollo de esta nueva iniciativa, sus perspectivas y desafíos en el cambiante escenario del regionalismo en América.

### ■ El escenario actual de la integración en América

**El eje del regionalismo abierto: el TLCAN y los TLC.** El primer eje está representado por el TLCAN suscrito entre Canadá, EEUU y México en 1994, un proceso que representa en varios aspectos un modelo de integración distinto de los modelos tradicionales que se desarrollaron en las previas oleadas de regionalismo económico, en los 60 y 70. El TLCAN es una expresión del «regionalismo abierto», puesto que su objetivo de promover un espacio comercial preferencial no se realiza a expensas del sistema multilateral de comercio. Al contrario, la preferencia regional se concibe como un paso previo hacia una mayor apertura global.

Sin embargo, el TLCAN se asemeja más a la versión de Asia Pacífico del regionalismo abierto que a la propuesta por la Comisión Económica para América

Latina y el Caribe (Cepal), pues carece de instrumentos para el fomento de la transformación productiva con equidad. En segundo lugar, el TLCAN se distingue por promover un modelo de «integración profunda» que plantea la regulación de sectores como la propiedad intelectual, las compras gubernamentales y las normas ambientales y del trabajo relacionadas con el comercio. Estas cuestiones no estaban incluidas en los antiguos procesos de integración. En tercer lugar, el TLCAN se presenta como una modalidad de integración Norte-Sur, al reunir en su seno a países desarrollados y en vías de desarrollo. Su propulsor principal, EEUU, intentó expandir este modelo mediante la formación de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Ante el estancamiento de este proceso, ha optado por suscribir diversos TLC, como el firmado con Centroamérica y República Dominicana (CAFTA+DR, por sus siglas en inglés) o aquellos suscriptos con Chile, Perú y Colombia.

**El eje Mercosur.** En general, la literatura sobre el tema suele describir el Mercosur como un modelo de integración abierta o de regionalismo abierto<sup>1</sup>. En ese sentido, el bloque regional favorecería la liberalización del comercio intrazona sin por ello afectar la apertura hacia el resto del mundo. Otros autores, como el equipo del Programa Interdisciplinario sobre Integración Latinoamericana de la Universidad de Rosario (Argentina), encabezado durante varios años por Iris Mabel Laredo, consideran que el modelo de integración regional del Mercosur está simplemente basado en la idea neoliberal de apertura comercial y desregulación económica<sup>2</sup>.

Desde sus inicios, el Mercosur fue un modelo híbrido. Aunque nació con elementos típicos del «regionalismo abierto», en particular su énfasis inicial en la apertura y la desgravación comercial, careció al mismo tiempo de una agenda de «integración profunda».

El Mercosur combinó un proceso de apertura sin «integración profunda» con la ausencia de mecanismos para avanzar en la integración social y productiva. En el Tratado de Asunción, se establecieron como objetivos el perfeccionamiento de una zona de libre comercio y el de un arancel externo común. Aunque se admitía la posibilidad de acuerdos sectoriales, estos apenas se concretaron en una política sectorial para el sector automotor. A pesar de

---

1. V. al respecto, por ejemplo, Andrés Cisneros y Jorge Campbell: «El Mercosur: regionalismo abierto o 'Building Block'» en *Boletim de Integração Latino-Americana* N° 19, 7-12/1996.

2. Ver Iris Mabel Laredo y Juan Pablo Angelone: «El neoliberalismo como sustento teórico de la integración en el Mercosur» en I.M. Laredo: *Estado, mercado y sociedad. Pautas para su viabilización* vol. III, UNR, Rosario, 1996.



este sesgo «comercialista», el Mercosur no adoptó la modalidad de «integración profunda», pues si bien se propuso normar temas como la propiedad intelectual o las compras gubernamentales, no se planteó hacerlo aprobando normas de tipo OMC plus.

A pesar de que en el Tratado de Asunción no se consideró la dimensión social, en la década del 90 el Mercosur logró desarrollar una importante agenda sociolaboral, que condujo a la aprobación de la Declaración Sociolaboral en 1998 y la firma de un acuerdo regional sobre seguridad social ese mismo año. Desde 2000, se ha intentado establecer una sólida dimensión social que trascienda lo meramente laboral. En otras palabras, se trata de la aplicación de políticas redistributivas que permitan a los más amplios sectores de la población tener acceso a educación, salud, vivienda y servicios públicos de calidad. Son, pues, medidas típicas del Estado de Bienestar, dirigidas a reducir la pobreza, redistribuir la riqueza, promover la justicia social y reglamentar las instituciones de mercado. Expresiones de este proceso son la creación de instancias como la Reunión de Ministros y Autoridades de Desarrollo Social en 2000, la creación del Instituto Social del Mercosur en 2007 y la aprobación en 2008 del Plan Estratégico de Acción Social del Mercosur.

De igual manera, el Mercosur ha venido gradualmente rescatando la idea de convertir la integración regional en un mecanismo para promover la integración productiva, en particular la industrialización. Se están apenas dando los primeros pasos en este sentido, al adoptarse un Programa Regional de Integración Productiva (2008), aprobarse un fondo de apoyo a las PYMES (2008) y comenzar a tratarse las asimetrías productivas mediante la creación de un Fondo de Convergencia Estructural (Focem) en 2005.

El proceso de revisión del modelo de integración económica del Mercosur se ha acompañado de la construcción de un nuevo regionalismo sudamericano, en el cual Brasil ha ejercido un claro liderazgo. En sus inicios, este proceso tenía en esencia un contenido comercial, en la estricta lógica de la apertura y el regionalismo abierto, cuya expresión era la constitución de un Área Sudamericana de Libre Comercio (ALCSA), resultado de la convergencia entre la Comunidad Andina (CAN) y el Mercosur. Sin embargo, pronto surgieron propuestas más allá de lo comercial. En 2000, el objetivo de crear un ALCSA se sustituyó por la más ambiciosa meta de establecer una Comunidad Sudamericana de Naciones (CASA), que además de la convergencia comercial entre la CAN y el Mercosur apuntara al desarrollo de la infraestructura regional, la cooperación contra el crimen organizado –en particular el tráfico de drogas–

y la consolidación de América del Sur como zona de paz. La CASA se transformó en 2007 en la Unasur, un proyecto mucho más ambicioso, con objetivos en las áreas ambiental, social, política y de seguridad.

**El eje ALBA.** El ALBA representa un modelo de integración anticapitalista y antiimperialista, al menos según los documentos y discursos de los líderes de sus países miembros. El nuevo esquema de integración fue anunciado por Hugo Chávez en diciembre de 2001 durante la III Cumbre de la Asociación de Estados del Caribe (AEC), bajo el nombre Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA), como una iniciativa que planteaba promover un modelo nuevo de integración basado en la solidaridad, la complementariedad y la cooperación.

En sus inicios, el ALBA careció de mayor contenido, pero a partir de 2002 se presentó como una alternativa al ALCA que impulsaba EEUU. Se hicieron públicos varios documentos oficiales, en los cuales se contrastaban las propuestas realizadas en el marco de la negociación hemisférica con lo planteado por el ALBA. En diciembre de 2004, en un encuentro realizado en La Habana, Hugo Chávez y Fidel Castro relanzaron la propuesta, que dejó de ser simplemente una alternativa al ALCA. Incluso se ha cambiado el significado de la sigla ALBA, que ha pasado a significar «Alternativa Bolivariana para la América», a veces, «Alternativa Bolivariana para Nuestra América» y, más recientemente, «Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América»<sup>3</sup>.

En su fase más reciente, el ALBA comenzó a consolidarse como una iniciativa regional, que se presenta como una modalidad de integración no capitalista y distinta al modelo de integración abierta. Incluso ha sido planteada como un elemento de la lucha mundial contra el imperialismo<sup>4</sup> ya que, según algunos de sus impulsores, «alude a una gesta liberadora y no a las características mercantiles de la integración»<sup>5</sup>.

**El ALBA representa un modelo de integración anticapitalista y antiimperialista, al menos según los documentos y discursos de los líderes de sus países miembros ■**

3. Sobre la evolución del ALBA, v. J. Briceño Ruiz: «El ALBA como iniciativa de integración: ¿es compatible con el Mercosur?» en *Revista Densidades* N° 2, 10/2008, pp. 57-76.

4. Osvaldo Martínez: «ALBA o ALCA. El dilema de la integración o la anexión» en *Cuadernos América Latina-África* N° 40-41, primer semestre de 2006, pp. 66-87.

5. Claudio Katz: *El rediseño de América Latina. ALCA, Mercosur y ALBA*, Ediciones Luxemburg, Buenos Aires, 2006, p. 65.



## ■ El Arco del Pacífico: orígenes y desarrollo de la propuesta

En este cambiante contexto, en 2006 surgió la propuesta de promover un mecanismo de cooperación e integración entre los países ribereños del Pacífico. La iniciativa comenzó a discutirse en el seno del gobierno peruano, en medio de la crisis que generó en la CAN la decisión de Hugo Chávez de retirar a Venezuela de este bloque regional.

Esta decisión tuvo importantes consecuencias en la estrategia comercial de Perú, cuyo compromiso con la integración andina había sido por lo demás bastante débil, excluyéndose durante varios años de las obligaciones de la zona de libre comercio y la unión aduanera. En vez de ello, Perú había promovido una radical apertura comercial y había suscrito un TLC con EEUU en 2004, además

**En 2006 surgió la propuesta de promover un mecanismo de cooperación e integración entre los países ribereños del Pacífico. La iniciativa comenzó a discutirse en el seno del gobierno peruano, en medio de la crisis que generó en la CAN la decisión de Hugo Chávez de retirar a Venezuela de este bloque regional ■**

de estar interesado en un acuerdo similar con la UE<sup>6</sup>. La crisis que provocó la salida de Venezuela, a la que se sumaba la presencia en la CAN de dos gobiernos con políticas económicas bastante diferentes a las de Perú (los de Evo Morales en Bolivia y Rafael Correa en Ecuador), condujo a una reflexión sobre la necesidad de una nueva estrategia regionalista.

En ese contexto, la idea de crear un bloque de los países con litoral en el Pacífico se limitaba en un principio a la CAN, en un intento de atraer a

Chile y relanzar el bloque con la incorporación de un país más favorable a políticas de apertura. La respuesta chilena, no obstante, fue aceptar convertirse solo en miembro asociado. Ante esta realidad, Perú se planteó nuevas alternativas, más allá de la CAN. Esta idea fue incluso defendida por el antiguo ministro de Comercio, Alfredo Ferrero, quien poco después de abandonar su cargo, en 2007, aseveró: «La CAN está en crisis y, como vegeta, no le vemos ningún futuro más allá del maquillaje que le queramos poner. El Perú debe continuar con su estrategia de integración al mundo con la CAN o sin la CAN»<sup>7</sup>.

---

6. Este acuerdo se firmó finalmente en mayo de 2010, durante la Cumbre entre la UE y América Latina realizada en Madrid.

7. Alfredo Ferrero, citado en Farid Kahhat: «La política exterior de Perú en el nuevo siglo» en Luis Pásara (ed.): *Perú en el siglo XXI*, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 2008, p. 289.

A la crisis de la CAN se sumaba el creciente activismo de Chávez y su «eje antisistémico» en las discusiones acerca de la integración regional y el creciente protagonismo del ALBA. Esta iniciativa apunta, como se señaló, a un modelo de integración y desarrollo diametralmente opuesto al seguido por Perú, algo que incluso ya había producido roces en el seno de la CAN, cuando Bolivia y Ecuador (dos miembros del ALBA) se retiraron de las negociaciones de un TLC con EEUU, y luego, en 2008, cuando ambos países se opusieron a un Acuerdo de Asociación con la UE que incluyese el libre comercio con normas OMC plus. Ambos países también criticaron la firma del TLC con EEUU por parte de Perú y Colombia.

Además de la crisis de la CAN y el avance del ALCA, un tercer elemento considerado por el gobierno peruano era de tipo económico-comercial. Por un lado, el dinamismo de la región Asia Pacífico continuaba ejerciendo un fuerte atractivo para países como Perú, cuya estrategia de desarrollo hacia afuera se basa en buena medida en la necesidad de conquistar nuevos mercados. Por otro lado, la influencia de China en las economías sudamericanas era cada vez mayor, lo que hacía necesario coordinar acciones para tratar con el nuevo gigante asiático.

En este complejo escenario, el gobierno peruano dio un viraje en su estrategia regionalista y comenzó a considerar el Pacífico como «eje articulador» de su inserción internacional, dentro del cual se destacaba la propuesta de crear una «Asociación del Pacífico Latinoamericano»<sup>8</sup>. Una de las primeras declaraciones sobre este nuevo proyecto fue realizada por el ministro de Relaciones Exteriores, José Antonio García Belaunde, en junio de 2006. En esa ocasión Belaunde señaló que el principal ámbito de acción de la diplomacia peruana continuaba siendo América del Sur y la CAN, pero al mismo tiempo propuso «un proyecto mayor, que es la Asociación del Pacífico Latinoamericano». La meta consistiría en promover «un conjunto de vínculos comerciales, de cooperación y políticos que atravesasen toda la costa del Pacífico latinoamericano, de México a Chile. A eso deberíamos aspirar, porque eso va a ser parte de la gran proyección que debemos de tener hacia el Asia Pacífico»<sup>9</sup>.

En los meses posteriores, Alan García realizó visitas a Chile, Colombia y Ecuador con el propósito de presentar su propuesta, que en ese entonces se centraba en la creación de una zona de libre comercio de los países del Pacífico

---

8. F. Kahhat: ob. cit., p. 291.

9. Palabras del Ministro de Relaciones Exteriores, Embajador José Antonio García Belaunde, durante la Ceremonia de Bienvenida y Juramentación del nuevo Viceministro Secretario General, Lima 31 de julio de 2006, <<http://www.rree.gob.pe/portal/boletinInf.nsf/mrealdia/368814DA277E32E3052571BD0004D0FC?OpenDocument>>, fecha de consulta: 6/6/2010.



latinoamericano. De igual manera, la iniciativa estaba articulada con la invitación al gobierno chileno para que se reincorporase a la CAN, lo que le daría un nuevo impulso a este alicaído bloque regional y lo convertiría en la plataforma de la Iniciativa del Pacífico. En la medida en que la propuesta peruana comenzaba a encontrar recepción, más países comenzaron a interesarse. Fue el caso de México, cuyo ministro de Relaciones Exteriores, Luis Ernesto Derbez, realizó una visita a Lima en agosto de 2006 con el fin de discutir la iniciativa<sup>10</sup>. Derbez señaló que el tema sería tratado por los países de la CAN, América Central, Chile y México durante un encuentro que organizarían en el marco de la reunión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, durante el mes de septiembre de 2006<sup>11</sup>.

Debido a la recepción positiva que encontró la propuesta en la mayoría de los países del Pacífico latinoamericano, el ministro de Comercio de Colombia, Jorge Humberto Botero, decidió convocar a una reunión en Santiago de Cali, en la cual se discutiría la creación del nuevo bloque regional<sup>12</sup>. Este encuentro se realizó entre el 29 y el 30 de enero de 2007, con la participación de Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá y Perú. Allí se formalizó la creación del Foro sobre la Iniciativa de la Cuenca del Pacífico Latinoamericano. En la Declaración de Santiago de Cali, como se denominó el documento oficial, se señala el compromiso de promover «acciones conjuntas que permitan una cooperación más dinámica de los países de la Cuenca del Pacífico Latinoamericano entre sí y conducentes a mayores acercamientos con el Asia Pacífico»<sup>13</sup>. El objetivo es «la facilitación y promoción del comercio, la promoción de inversiones, el aprovechamiento de los mercados y el mejoramiento de la competitividad, buscando elevar la calidad de vida de sus poblaciones»<sup>14</sup>.

En el encuentro se acordó crear un Grupo de Trabajo Técnico de Alto Nivel, al cual se encomendó: a) presentar recomendaciones para promover la convergencia de acuerdos comerciales y esquemas de integración existentes

---

10. «México impulsa la creación del 'Bloque del Pacífico Latinoamericano'» en *El Universo*, 17/8/2006, <[www.universo.com/2006/08/17/0001/9/1A41B2739D404F35895080C230967D20.htm](http://www.universo.com/2006/08/17/0001/9/1A41B2739D404F35895080C230967D20.htm)>, fecha de consulta: 6/6/2010.

11. «Rumbo al Bloque del Pacífico Latinoamericano» en *adnmundo.com*, 18/8/2006, <[www.adnmundo.com/contenidos/i\\_regional/pacifico\\_latinoamericano\\_apec\\_derbez\\_chile-comunidad-andi.html](http://www.adnmundo.com/contenidos/i_regional/pacifico_latinoamericano_apec_derbez_chile-comunidad-andi.html)>, fecha de consulta: 6/6/2010.

12. Rodrigo Botero Montoya: «Libre comercio en el litoral Pacífico de América Latina» en *adnmundo.com*, 7/11/2006, <[http://www.adnmundo.com/contenidos/i\\_regional/litoral\\_pacifico\\_ir\\_06\\_11\\_07.html](http://www.adnmundo.com/contenidos/i_regional/litoral_pacifico_ir_06_11_07.html)>, fecha de consulta: 6/6/2010.

13. Foro sobre la Iniciativa de la Cuenca del Pacífico Latinoamericano: Declaración de Santiago de Cali, 29 y 30 de enero de 2007.

14. *Ibíd.*

entre los países miembros del Foro; b) realizar un inventario de los regímenes de inversión y los acuerdos de promoción y protección de las inversiones; c) sugerir iniciativas en materia de facilitación del comercio, infraestructura y logística, encaminadas a aumentar los flujos comerciales y de inversión tanto en la región como con los demás países de la Cuenca del Pacífico; d) identificar mecanismos para promover propuestas de cooperación económica y técnica con los países asiáticos y e) involucrar al sector académico en las discusiones que se realicen<sup>15</sup>.

La reunión de Cali fue seguida por encuentros ministeriales similares en Lima (agosto de 2007), Cancún (abril de 2008), Santiago de Chile (octubre de 2008) y Puerto Vallarta (octubre de 2009). En todas esas reuniones se reiteraron los objetivos ya propuestos y se enfatizó el sesgo comercial que orienta al nuevo bloque regional. Una manifestación de ello es la creación, en la Reunión Ministerial de Lima, de cuatro grupos de trabajo, sobre convergencia comercial e integración; facilitación del comercio, infraestructura y logística; promoción y protección de inversiones; y cooperación económica y técnica para la competitividad.

En contraste con la temática que en ese momento se estaba discutiendo en el Mercosur o el ALBA, es fácil observar que la agenda del Foro estaba anclada en la cuestión comercial, en línea con la lógica de acción que imperó en la región en las décadas anteriores. En este sentido, y como sucedió en las negociaciones del ALCA y los TLC, el primer paso fue realizar un diagnóstico de la normativa sobre los temas arriba mencionados, con la idea de iniciar negociaciones sobre la base de la convergencia de los distintos acuerdos de libre comercio existentes. En la Reunión Ministerial de Puerto Vallarta se acordó iniciar esas negociaciones, aunque de momento solo en lo relativo a la cuestión de las normas de origen. Sin embargo, se espera incluir otros temas, como los obstáculos técnicos al comercio, las medidas sanitarias y fitosanitarias, los procedimientos aduaneros, los servicios, la solución de diferencias y la defensa comercial, entre otros. La idea es que el resultado final de las negociaciones sea integral.

**En contraste con la temática que en ese momento se estaba discutiendo en el Mercosur o el ALBA, es fácil observar que la agenda del Foro estaba anclada en la cuestión comercial, en línea con la lógica de acción que imperó en la región en las décadas anteriores ■**

---

15. *Ibíd.*

Las negociaciones se realizarán utilizando los acuerdos existentes entre los países del Arco Pacífico o a través de un tratado nuevo para la convergencia gradual al libre comercio entre los países<sup>16</sup>. Sin embargo, en la Reunión de Lima también se acordó una instancia informal de concertación y diálogo político, cuya meta es, por un lado, profundizar las afinidades existentes entre los países del Foro, y por el otro, incrementar su capacidad de interlocución con los Estados del Asia Pacífico<sup>17</sup>. Con esta decisión, se creó una dimensión política del Foro. Aunque la iniciativa continúa centrada en el comercio, esto implica reconocer que el complejo escenario regional, caracterizado por la mayor coordinación de la actuación internacional de los países del ALBA y el creciente liderazgo de Brasil en la región, exigía cierto grado de coordinación política. La dimensión política del Foro fue reforzada en posteriores encuentros ministeriales, en cuyas declaraciones finales se reafirmaba el compromiso con la democracia y la vigencia del Estado de derecho, acompañado con referencias a la necesidad de fortalecer la cohesión social y el bienestar de los ciudadanos<sup>18</sup>.

Desde el punto de vista institucional, fue durante la reunión de Cancún cuando se creó un «Grupo de Reflexión», encargado de analizar los medios apropiados para dotar de continuidad y permanencia e institucionalizar el Foro, así como promover la cooperación en materia de fortalecimiento institucional. El Grupo presentó sus propuestas en la reunión ministerial de Santiago de Chile, en cuya declaración final el nuevo bloque comenzó ya a denominarse «Foro del Arco del Pacífico Latinoamericano». La estructura institucional estaría formada por la reunión ministerial, la reunión de altos funcionarios, los grupos de trabajo y una Secretaría Pro-Tempore<sup>19</sup>. La creación de esta estructura convertía al Foro en una instancia internacional más concreta, con claros objetivos económicos y políticos, que pretende ganarse un espacio en el complejo escenario integracionista del nuevo milenio latinoamericano.

Todos estos compromisos acordados en las reuniones ministeriales fueron confirmados en una cumbre presidencial realizada en El Salvador el 30 de octubre de 2008. Allí se describió este nuevo bloque regional como «una instancia de articulación política y económica, y un espacio de convergencia, cooperación e integración dentro de América Latina; y (...) la única instancia

---

16. v Reunión Ministerial del Foro del Arco Pacífico Latinoamericano: Declaración de Puerto Vallarta, 23 y 24 de noviembre de 2009.

17. Foro sobre la Iniciativa de la Cuenca del Pacífico Latinoamericano: Declaración de Lima, 20 y 21 de agosto de 2007.

18. V. al respecto el punto 1 de la Declaración de la Reunión Ministerial de Cancún y los puntos 1 y 2 de la Declaración de la Reunión Ministerial de Santiago.

19. Ver Foro del Arco del Pacífico Latinoamericano: iv Reunión Ministerial, Declaración de Santiago.

de contacto con el Asia Pacífico a la que pertenecemos todos los Estados latinoamericanos ribereños del Pacífico»<sup>20</sup>.

### ■ El Foro del Arco del Pacífico Latinoamericano y el nuevo contexto regional

La creación del Foro del Arco del Pacífico no puede evaluarse de forma adecuada sin considerar el cambiante escenario político –regional y global– de la primera década del nuevo milenio. Por un lado, el ascenso al poder de nuevos gobiernos de izquierda, duramente críticos del modelo de regionalismo abierto y de las iniciativas de integración del tipo TLCAN, ha modificado el escenario integracionista, dando origen a iniciativas de integración posneoliberal<sup>21</sup>. El Foro es una instancia creada por aquellos gobiernos que aún se mantienen apegados al enfoque de integración abierta. Por otro lado, la creación del Foro expresa la creciente importancia de los países de Asia y del Pacífico como potencial comercial de los Estados de la región, algo que se ha profundizado por la creciente presencia de China como actor económico en América Latina.

Así, el Foro tendría una triple función. En primer lugar, actuaría como un bastión para defender las políticas económicas neoliberales aplicadas desde fines de los 80. En segundo lugar, sería una respuesta al «eje ALBA» y sus propuestas de crear un «eje antisistémico», no capitalista y antiimperialista. Finalmente, constituiría una instancia para tratar de institucionalizar un espacio regional a partir del cual negociar con los países del Asia Pacífico, en particular con China. A continuación se analizan estos tres objetivos.

El Foro es ciertamente el último bastión de defensa del modelo de regionalismo abierto en América Latina. Sea por el azar o por razones geográficas, la mayor parte de los países con litoral pacífico se han mantenido al margen de la oleada antineoliberal iniciada desde el ascenso al

**El Foro es ciertamente el último bastión de defensa del modelo de regionalismo abierto en América Latina ■**

---

20. Declaración de los Jefes de Estado de los Países Miembros del Foro del Arco del Pacífico Latinoamericano, San Salvador, 30 de octubre de 2008.

21. El tema de la integración posneoliberal ha sido analizado en José Antonio Sanahuja: «La construcción de una región: Suramérica y el regionalismo posliberal» en Manuel Cienfuegos y J.A. Sanahuja (eds.): *Una región en construcción. Unasur y la integración en América del Sur*, Cidob, Barcelona, 2010, pp. 87-132.

poder de Hugo Chávez en 1999. Las tendencias revisionistas o antisistémicas no han logrado imponerse en estos países, muy a pesar de las reñidas elecciones en Perú y México en 2006. Ahora bien, a pesar de coincidir en la defensa de una política económica basada en el mercado y un modelo de integración abierta, existe muy poca articulación entre estos países. México había intentado coordinar sus acciones con América Central a través del Proceso de Tuxtla. Sin embargo, sus vínculos con Chile, Colombia y Perú eran escasos. El punto de unión más destacado es que todos han suscrito un TLC con EEUU, pero esto era utilizado por el «eje ALBA» como un argumento para mostrar que los países aún comprometidos con la apertura estaban simplemente subordinados a los intereses estadounidenses y habían abandonado su vocación latinoamericana.

Al establecer el Foro, los países del «eje regionalismo abierto-TLC» han creado un espacio exclusivamente latinoamericano para defender su modelo económico de apertura. Como se analizó en la sección anterior, el Foro es un proceso con un fuerte sesgo comercial, con una lógica de operación inicial bastante similar a la del ALCA, pues se inicia con un diagnóstico de las normas sobre comercio e inversión. Su agenda es también muy similar a la negociada en el ALCA y los TLC, y su meta es la convergencia de los acuerdos de libre comercio ya existentes. Aunque en alguna de las declaraciones finales de las reuniones del Foro se hace mención al tema de la cohesión social, no se promueve una agenda social o productiva, como por ejemplo se viene impulsando en el Mercosur. Y obviamente las ideas de un nuevo modelo de integración «no comercial» planteadas por el «eje antisistémico» del ALBA no tienen ninguna recepción en el Foro.

Este último aspecto es relevante: la creación del Foro es una clara respuesta al ALBA, que había ido adquiriendo una mayor influencia regional desde 2004, cuando apenas incluía a Venezuela y Cuba. Actualmente tiene ocho miembros y ha logrado articular posiciones comunes en temas como el golpe de Estado en Honduras, el establecimiento de nuevas bases militares estadounidenses en Colombia o el medio ambiente, durante la Cumbre de Copenhague. Además, desde el ALBA se viene realizando una crítica mordaz al modelo de integración abierta y centrada en el comercio, proponiendo como alternativa un tipo de integración «no capitalista» y «no comercial», basada en la solidaridad, complementariedad y cooperación y con un fuerte sesgo antiimperialista.

La Iniciativa del Arco del Pacífico es todo lo contrario, tal como ha señalado Alan García, al comparar el proyecto con el ALBA:

El mesianismo internacional no es un elemento de la política peruana. No pretendemos ningún liderazgo ni exportación de ideas, sino simplemente tener criterios comunes con los países de América Latina que pertenecen al APEC, con los países que tienen Tratados de Libre Comercio (TLC) o están en vías de tenerlo con Estados Unidos y con los países que confían que la inversión y el comercio son instrumentos esenciales para derrotar a la pobreza.<sup>22</sup>

Finalmente, la Iniciativa del Arco del Pacífico es un intento de coordinar una posición regional frente al dinámico grupo de economías de la Cuenca del Pacífico, cuya influencia en América Latina es cada vez mayor. Ciertamente, EEUU y la UE son aún los principales socios comerciales de la mayor parte de los países que integran el Arco del Pacífico. Sin embargo, la región de Asia Pacífico gana cada vez más importancia como destino de las exportaciones de varios países. Chile, por ejemplo, envía 34% de sus exportaciones a esta región, Perú 22% y Costa Rica 12%.<sup>23</sup> América Latina es aún un socio poco importante para los países de Asia Pacífico<sup>24</sup>: según la Cepal, entre 2006 y 2008, en promedio, solo 3,7% de las exportaciones de Asia Pacífico se dirigió al Arco del Pacífico Latinoamericano, mientras que las importaciones desde ese origen representaron 2,1% del total. Sin embargo, es previsible que el crecimiento de China incremente el volumen y la calidad del intercambio comercial entre ambas regiones.

Debido a esta realidad, uno de los objetivos de la Iniciativa del Arco del Pacífico es la coordinación de posiciones comunes en materia comercial. En sus inicios, la propuesta de Alan García era crear una suerte de bloque interno dentro del Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC), al cual también se invitó a Canadá. Es preciso recordar que Chile y México son miembros del APEC. Incluso, Perú se convirtió en un entusiasta impulsor

**La Iniciativa del Arco del Pacífico es un intento de coordinar una posición regional frente al dinámico grupo de economías de la Cuenca del Pacífico, cuya influencia en América Latina es cada vez mayor ■**

---

22. Diana Seminario Marón: «La democracia en lo económico y en lo político sí es eficaz», entrevista a Alan García Pérez en *El Comercio*, 10/9/2007, <<http://elcomercio.pe/edicionimpresa/Html/2007-09-10/imectemadia0782623.html>>, fecha de consulta: 7/6/2010.

23. Cepal: *El Arco del Pacífico Latinoamericano después de la crisis. Desafíos y propuestas*, Naciones Unidas, Santiago de Chile, 2009, p. 67, disponible en <[www.eclac.org/comercio/publicaciones/xml/9/37939/Arco\\_del\\_Pacifico\\_Latinoamericano.pdf](http://www.eclac.org/comercio/publicaciones/xml/9/37939/Arco_del_Pacifico_Latinoamericano.pdf)>.

24. Cepal: ob.cit., p. 69.

del ingreso de Colombia en el APEC, lo cual no será considerado sino hasta después de 2010, cuando venza la moratoria que se ha establecido en este grupo para admitir a nuevos miembros. Sin embargo, la estrategia pronto se modificó, y el nuevo proyecto se convirtió en un espacio inclusivo de todos los países latinoamericanos con costas sobre el Pacífico, fuesen o no miembros del APEC.

## ■ Conclusiones

Nacida apenas como un intento de articular posiciones comunes de los países ribereños al Pacífico, la Iniciativa del Arco del Pacífico reivindica el modelo de integración abierta que países como Chile, Perú, Colombia y México aún continúan aplicando, lo que la convierte en el único bastión «aperturista» en el marco del complejo escenario integracionista latinoamericano, caracterizado por una crítica (como en el caso del Mercosur y la Unasur) o un claro rechazo (como en el caso del ALBA) a la lógica comercial que dominó la región en las décadas pasadas.

Aunque su enfoque «comercialista» no sea novedoso, sí lo es, en cambio, la idea de constituir la primera iniciativa dirigida a articular posiciones comunes frente a los países de Asia y el Pacífico. Asimismo, se destaca también como un espacio exclusivamente latinoamericano de aquellos países que han suscrito TLC con EEUU y la UE, lo que permite que sus miembros se presenten como favorables a una apertura global pero sin abandonar su compromiso con la región, neutralizando así las críticas provenientes del «eje antisistémico» del ALBA.

Ahora bien, esta nueva iniciativa puede contribuir a profundizar la fragmentación de la integración en América Latina, pues las diferencias de enfoque con los otros procesos son profundas. Probablemente, las relaciones con el «eje del Mercosur» sean menos traumáticas ya que es posible que exista comprensión, en los países que forman parte de la Iniciativa del Arco Pacífico, de que esta difícilmente pueda actuar como vocero de América Latina frente al Asia y el Pacífico sin la presencia de Brasil y de Argentina. Por ello, Brasil fue un invitado especial en la Reunión Ministerial de Lima en 2007. Por otro lado, también existen diferencias entre los miembros de la Iniciativa: Chile y Perú han tenido tensas relaciones desde 2007 debido a la delimitación de las fronteras marítimas. Nicaragua y Ecuador, que han participado en las reuniones ministeriales, son también parte del ALBA, lo que plantea interrogantes sobre la coherencia de su política de integración.



Por otro lado, existe también un problema de liderazgo. El principal promotor ha sido Alan García, en un intento de influir en el escenario de la integración regional ante la debilidad de la CAN y la creciente influencia de los ejes «anti-sistémico», liderado por la Venezuela de Chávez, y «revisionista», encabezado por el Brasil de Lula. El problema es que el liderazgo regional de García es débil, e incluso internamente es cada vez más impopular. Chile parecería ser el líder natural de esta nueva iniciativa, debido a su estabilidad económica y política, su ya largo compromiso con una estrategia de apertura y una cada vez más intensa relación con la región Asia Pacífico. Sin embargo, Santiago no muestra interés alguno en ejercer tal liderazgo.

Finalmente, a pesar de la fuerte retórica, en realidad los niveles de interdependencia comercial entre los países del grupo son muy bajos en algunos casos. Por ejemplo, el intercambio comercial entre México y los países centroamericanos y sus contrapartes de la región andina es muy reducido. Esto supone un potencial para incrementar el comercio, pero al mismo tiempo puede significar complejas negociaciones para liberalizar ciertos sectores económicos que, como la experiencia histórica demuestra, no son fáciles de llevar a la práctica.

A pesar de estas dificultades, no se puede desconocer que la Iniciativa del Arco del Pacífico Latinoamericano ya está ubicada en el nuevo escenario integracionista de la región como un nuevo ámbito de concertación de aquellos países que aún defienden el modelo de regionalismo abierto. ☐



REVISTA DE CULTURA Y CIENCIAS SOCIALES

2010

Gijón

Nº 63

SOSTENIBILIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

SUSCRIPCIONES

Suscripción personal: 30 euros

Suscripción bibliotecas e instituciones: 45 euros

Suscripción internacional: Europa - 60 euros (incluye gastos de envío)

Resto del mundo - 80 euros (incluye gastos de envío)

Ábaco es una publicación de CICEES, C/ La Muralla, 3 entlo. 33202 Gijón, España. Apartado de correos 202. Tel./Fax: (34 985) 31.9385. Correo electrónico: <revabaco@arrakis.es>, <revabaco@telecable.es>. Página web: <www.revista-abaco.com>.

## **Asian noodle bowl: la integración económica en el Este asiático y sus implicaciones para América Latina**

La integración panasiática, que algunos imaginan como la reconstrucción de la antigua «Ruta de la Seda», parece imposible de lograr en el mediano plazo, pues los países de Asia Central no están demasiado involucrados en esta regionalización y miran con más interés hacia Europa y Rusia. Pero el proceso se encuentra mucho más avanzado en el Este asiático. Esta región llegó tarde a los acuerdos formales, pero luego avanzó a gran velocidad y hoy cuenta con una abigarrada suma de instancias y acuerdos de integración. El artículo sostiene que ello no significa que la integración en el Este asiático esté generando un bloque comercial excluyente, ya que la conexión transpacífica aún constituye un vínculo de la mayor importancia: de hecho, China se ha afianzado como un socio comercial fundamental para la gran mayoría de los países de América Latina.

**JOSÉ LUIS LEÓN-MANRÍQUEZ**

A principios de los 90, los países del Este de Asia mostraban una enorme reticencia a sumarse a la fiebre de Tratados de Libre Comercio (TLC) que recorría Europa y las Américas. Esta posición defensiva sufrió una radical

---

**José Luis León-Manríquez:** doctor en Ciencia Política por la Universidad de Columbia. Fue director académico del Instituto Matías Romero y ha sido consultor del Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC) para la evaluación del Plan de Acción Individual de Brunei Darussalam. Actualmente es profesor investigador en el Departamento de Política y Cultura de la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, y catedrático del Centro de Estudios de Asia y África de El Colegio de México. Es coordinador del libro *Historia mínima de Corea* (El Colegio de México, México, DF, 2009). Correo electrónico: <[jl18@columbia.edu](mailto:jl18@columbia.edu)>.

**Palabras claves:** integración, comercio, economía, Asia, Este asiático, China, América Latina.

**Nota:** el autor desea agradecer al Joint Research Project II del Center for Korean Studies de la Universidad de California Los Ángeles (CKS-UCLA) y al Seoul National University Asia Center (SNUAC) por los apoyos recibidos para realizar esta investigación.

transformación en la presente década. Mientras que en 2000 solo estaban vigentes tres TLC firmados por los países del Este asiático, a mediados de 2009 la región había firmado ya 46 acuerdos de libre comercio y 63 más estaban en proceso de negociación. Esta cifra incluye tratados multilaterales y bilaterales, así como acuerdos intrarregionales y extrarregionales, entre los cuales destacan los TLC con las Américas. No sin razón, los observadores de los procesos de regionalización han denominado a esta red «*spaghetti bowl*» o, más a tono con la gastronomía regional, «*Asian noodle bowl*».

El presente artículo analiza la naturaleza, el alcance y las implicaciones para América Latina de la regionalización en Asia. El concepto de regionalización se define aquí como una situación en la que un grupo de países comercian más entre sí que con el resto del mundo. Mi hipótesis es que la integración formal e informal en el Este asiático no supondrá, al menos en el mediano plazo, un proceso de regionalismo cerrado. Estados Unidos y los países latinoamericanos siguen siendo vitales para las exportaciones asiáticas (especialmente de China), y una cuarta parte de los acuerdos de libre comercio suscritos por los países del Este asiático tienen por contraparte a Estados americanos. No existe, por lo tanto, una razón significativa para crear una «fortaleza comercial» asiática.

Para evitar equívocos conceptuales, la primera sección del documento ofrece definiciones de Asia, Este asiático y Cuenca del Pacífico, y descarta enseguida que los actuales procesos de integración incluyan a los 48 países de Pan-Asia. La antigua «Ruta de la Seda», que corría desde China hasta Europa a través de Asia Central, difícilmente podría recrearse. La segunda sección explica el rezago de la integración en el Este asiático en los años 90, mientras que la tercera analiza el auge que este proceso adquirió en la primera década del siglo XXI. La cuarta y quinta partes estudian, respectivamente, las características de la integración formal y la integración de facto en el Este asiático. La sexta sección analiza hasta qué punto China, como actor central de la regionalización en el Este asiático, busca o no crear un «bloque del yuan» cerrado. La última parte profundiza en esta discusión, describe algunos TLC suscritos entre países del Este asiático y de América Latina, analiza los crecientes contactos comerciales de ambas regiones y discute en qué medida el regionalismo en Asia supondrá la exclusión de las Américas.

### ■ **Asia, el Este asiático y la Cuenca del Pacífico: las regiones económicas y la imposible integración de Pan-Asia**

Todas las regiones son constructos, y Asia no escapa a esta realidad. Por ello, convendría proponer primero algunas definiciones operativas. En este

artículo, el concepto «Asia» o «Pan-Asia» comprende los 48 países al este de los Urales que pertenecen al Banco Asiático de Desarrollo (ADB, por sus siglas en inglés). Esto implica la suma de cinco regiones: Australasia (principalmente Australia y Nueva Zelanda), Asia Central (conformada sobre todo por las repúblicas ex-soviéticas de Asia), el Noreste asiático (es decir, la Gran China, Japón y las Coreas), el Sudeste asiático (los diez miembros de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático, ASEAN por sus siglas en inglés), y el Sur de Asia (India, Bangladesh y Pakistán). Por «Este asiático», entiendo la suma geográfica del Noreste asiático, el Sudeste asiático, Australasia y la India, cada vez más presente en la integración regional. El término «Transpacífico» o «Cuenca del Pacífico» abarca tanto a los ya mencionados países del Este de Asia como a los países del Pacífico en las Américas, es decir, las 21 economías que conforman el Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC).

¿En cuál o cuáles de estas regiones es posible hablar de un proceso de integración económica? Mucho se ha hablado de la posible reconstrucción de la antigua Ruta de la Seda, como una forma de integrar a la totalidad de las naciones de Asia. Como se recordará, hasta el siglo XIII era la vía comercial más importante del mundo, ya que conectaba no solo las distintas regiones de la inmensa Asia, sino también esta con el norte de África y Europa. Para sustentar la tesis –o el deseo– de una integración panasiática, se invoca una realidad incontestable: el sistema tributario sinocéntrico, que alcanzó su apogeo en la Dinastía Ming (1368-1644). En efecto, China era el imperio del centro, con reinos circundantes en estrechas relaciones políticas y económicas con ese país. En los últimos cuatro siglos, sin embargo, los países de Asia Central actuaron mucho más en la órbita de influencia ruso-soviética que en la china. El vacío de poder creado tras la caída de la Unión Soviética (URSS) y la desaparición del socialismo real disminuyó la influencia rusa en esa zona, pero no la eliminó por completo.

La reconstitución de la Ruta de la Seda se dificulta por tres razones adicionales: en primer lugar, la infraestructura para comunicar Asia Central con China y otras regiones de Asia es aún muy deficiente<sup>1</sup>; en segundo término, y en estrecha vinculación con lo anterior, ninguno de los países de Asia Central tiene como principal socio comercial a China o la India, sino a Europa, Rusia y la propia Asia Central; en tercer término, no existen TLC que vinculen de manera significativa a Asia Central con el Este asiático. Es cierto que, desde su

---

1. Biswa N. Battacharyay y Prabir De: «Restoring the Asian Silk Route: Toward an Integrated Asia» en *ADB Working Paper Series* N° 40, Asia Development Bank Institute, junio de 2009.



fundación oficial en 2001, la Organización de Cooperación de Shanghai (ocs, integrada por China, Kazajstán, Kirguistán, Rusia, Tayikistán y Uzbekistán) prevé acuerdos de cooperación multidimensional. Sin embargo, la ocs está fuertemente concentrada en el tema energético y dista mucho de constituir un TLC. Por el momento, entonces, parece difícil que el dinamismo asiático pueda derivar en la creación de un sistema integrador que incluya todas las regiones de Asia. La Ruta de la Seda, pues, deberá esperar mejores tiempos.

### ■ El Este asiático en los 90: una integración rezagada

Una prospectiva muy diferente puede formularse en torno de la peculiar integración en el Este asiático, aunque se trate de un fenómeno relativamente nuevo. A principios de los 90, distintos procesos de integración recorrían el mundo; se vivía, entonces, el inicio de la Posguerra Fría. En Maastricht, Europa occidental aceleraba su regionalización mediante el paso de la Comunidad Económica Europea (CEE) a la Unión Europea (UE) en 1992, lo que no solo suponía la profundización del proceso integracionista y la creación de una moneda única, sino también una paulatina ampliación de sus miembros. En la ribera opuesta del Atlántico, otros proyectos de integración avanzaban con fuertes bríos. Tales fueron los casos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), al que México se integró en 1994, y el Mercosur, integrado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, que se inició en 1991.

Mientras esto sucedía en Occidente, la integración en el Este asiático parecía una quimera. A fines de los 80, el primer ministro de Malasia, Mohamad Mahatir, había propuesto la formación de la Junta Económica del Este de Asia (East Asian Economic Caucus, EAEC), que excluyese a EEUU, Australia y Nueva Zelandia; el premier malayo solicitaba que la EAEC fuese liderada por Japón, cuyo ascenso parecía imparable. Por distintas causas, la propuesta de Mahatir fue desdeñada tanto por Japón como por otros países del Este asiático. Tokio, atento a reafirmar su alineamiento estratégico con Washington, descartó la idea. Por otro lado, una integración del Este asiático bajo el liderazgo japonés hubiese sido muy difícil de concretar desde el punto de vista político: en el inconsciente colectivo de varios países de esta área aún resuenan los ecos del expansionismo nipón y el intento de organizar una Gran Esfera de Coprosperidad durante la primera mitad del siglo xx.

Otro gran proyecto de integración multilateral se expresaba en la APEC, iniciativa australiana cuya primera reunión se celebró en 1989. Más adelante,



en 1994, los integrantes del bloque suscribieron los Objetivos de Bogor, que propugnaban por una liberalización comercial unilateral en 2010 (para los países desarrollados) y en 2020 (para los países en desarrollo) de la Cuenca del Pacífico. No sin razón, Lester Thurow, un sagaz observador de la economía internacional, advertía: «Hablar de 2020 equivale a decir que no habrá área de libre comercio en lo que nos resta de vida. La mayoría de los que hicieron esa promesa habrán muerto antes de 2020, y para entonces ninguno de ellos seguirá gobernando»<sup>2</sup>.

Si bien la APEC había nacido con un cierto impulso autonómico para integrar formalmente la dinámica región del Este asiático, Washington maniobró con sus principales socios en el área –Australia, Corea del Sur y Japón– para que la membresía de ese organismo fuese ampliada a países del Pacífico americano, como Canadá, Chile, México, Perú y, por supuesto, los propios EEUU. La integración en el Este asiático se desdibujaba, dando paso a una iniciativa transpacífica que no tocaba, ni con el pétalo de una rosa, la hegemonía estadounidense. Desde entonces, Washington ha procurado no permanecer al margen de los principales proyectos de integración en el Este asiático.

En cuanto a la integración económica formal, el proyecto más exitoso en la región era (y sigue siendo)

la ASEAN. Fundada en 1967 para fomentar la cooperación económica en el Sudeste de Asia y aglutinar a las naciones proestadounidenses en la lucha contra el comunismo de China y Vietnam, la ASEAN logró mantenerse a través de los años y sobrevivir al fin de la Guerra Fría. En 1992, en medio de expectativas mucho más modestas que las que entonces generaba la APEC, sus seis miembros (Brunei Darussalam, Indonesia, Filipinas, Malasia, Singapur y Tailandia) decidieron avanzar en la firma de un TLC. En la segunda mitad de los 90, el grupo amplió su membresía, al aceptar como nuevos integrantes a Vietnam (1995), Laos y Myanmar (1997) y Camboya (1999). Más que la APEC, la

**Si bien la APEC había nacido con un cierto impulso autonómico para integrar formalmente la dinámica región del Este asiático, Washington maniobró con sus principales socios en el área –Australia, Corea del Sur y Japón– para que la membresía de ese organismo fuese ampliada a países del Pacífico americano ■**

---

2. *The Future of Capitalism*, William Morrow and Company, Nueva York, 1996, pp. 124-125.



ASEAN podría constituirse en el pivote real de la integración entre el Sudeste y el Noreste asiáticos, amén de Australasia y la India.

### ■ La nueva oleada de integración en el Este asiático: algunas explicaciones

Casi como un símbolo de la época, el rezago asiático en materia de integración formal comenzaría a cambiar rápidamente al iniciarse el nuevo milenio. Una prisa integracionista se apoderó de la región, que se veía a sí misma como una «huérfana internacional» y temía que las condiciones discriminatorias establecidas por TLC vigentes en otras zonas impactaran negativamente en sus niveles de competitividad internacional.

Más allá de esas percepciones, las bases para la integración real habían comenzado a sentarse desde mediados de los 80. Un suceso clave fue la suscripción de los Acuerdos del Hotel Plaza. Firmados en 1985, tras varios años de presión estadounidense, estos pactos implicaban una revaluación del yen, pues las masivas exportaciones de Japón a EEUU habían generado recurrentes déficits en la balanza comercial de este país. Para mantener su competitividad, las empresas japonesas comenzaron a relocalizar sus plantas y muchas de ellas fueron instaladas en distintos países del Este asiático. La inversión extranjera directa (IED) japonesa en la región continuó creciendo de manera sostenida a lo largo de la siguiente década: si en 1990 Japón canalizaba 27,8% de su IED a esa región, para fines de la década la proporción ya había subido a 52,7%<sup>3</sup>. Por supuesto, las inversiones japonesas –especialmente en el sector electrónico– generaron nuevos flujos comerciales intrafirma que, a su vez, han redundado en mayores niveles de integración informal. Adicionalmente, a lo largo del Este asiático comenzaron a florecer los llamados «triángulos de desarrollo», zonas económicas naturales formadas a partir de la convergencia de regiones de distintos países en actividades complementarias<sup>4</sup>.

Pero más allá de los avances anteriores, la reciente búsqueda de una mayor integración en el Este asiático a partir de TLC bilaterales se explica por

---

3. Pham Quoc Tru: «East Asian Economic Integration and Implications for the Newer ASEAN Member Countries» en Karl-Peter Schönfisch y Bernard Seliger (eds.): *ASEAN plus three (China, Japan, Korea) Towards an Economic Union in East Asia?*, Hanns-Seiden-Stiftung, Seúl, 2004, p. 242.

4. Para un análisis de la naturaleza y membresía de estos triángulos, v. Shiheyuki Abe: «Prospects for Asian Economic Integration» en Shoji Nishijima y Peter H. Smith (eds.): *Cooperation or Rivalry? Regional Integration in the Americas and the Pacific Rim*, Westview, Boulder, 1996, pp. 245-246.

los escasos resultados obtenidos en acuerdos multilaterales como la APEC y, en un plano más global, la Organización Mundial del Comercio (OMC). En los 90, el grueso de los países del Este asiático –empezando por Japón, China y Corea del Sur, principales potencias económicas de la región– había apostado con fuerza a las negociaciones multilaterales. En el caso de China, su mero ingreso a la OMC significó una dramática ampliación de su acceso a los mercados mundiales. Los resultados no fueron tan favorables para Corea del Sur y Japón, debido al estancamiento de la liberalización multilateral desde el fin de la Ronda Uruguay en 1994. Ante la inmovilidad de las negociaciones en la OMC, los TLC bilaterales comenzaron a abrirse paso en el Este asiático.

**La reciente búsqueda de una mayor integración en el Este asiático a partir de TLC bilaterales se explica por los escasos resultados obtenidos en acuerdos multilaterales como la APEC y, en un plano más global, la OMC ■**

Más tarde, la crisis financiera que azotó a las diversas economías de Asia en 1997 y 1998 revivió la necesidad de buscar soluciones propias para los problemas de la región. Tras la devaluación del baht tailandés en 1997, los gobiernos del Este asiático pensaron que EEUU organizaría un rescate como el que había llevado a cabo en México tres años antes. Sin embargo, Washington demoró su decisión. A su vez, el Fondo Monetario Internacional (FMI) prescribía recetas anacrónicas para las naciones asiáticas que habían sufrido el contagio de la crisis financiera; incluso fue acusado de haber originado la propia crisis con las súbitas liberalizaciones comerciales y financieras impuestas previamente a varios países<sup>5</sup>. En contraste con EEUU y el FMI, Japón propuso la creación de un Fondo Monetario Asiático, y China tomó la decisión de no devaluar su moneda, en solidaridad con sus atribulados vecinos. Posteriormente, en 2000, ambos países lanzaron, junto con la ASEAN y Corea del Sur, la Iniciativa de Chiang Mai, una red de *swaps* de divisas entre los países del Este asiático con el objetivo de enfrentar el peligro de nuevas crisis financieras en la región.

Un último pero crucial catalizador del nuevo regionalismo ha sido el resurgimiento económico de China. Un fenómeno que ha ocurrido en un contexto en el cual el comercio exterior de Asia como proporción del comercio mundial pasó de 15% en 1973 a 24,6% en 1993 y a 26,4% en 2006. En este

---

5. Una discusión in extenso sobre el papel del FMI en la crisis asiática aparece en Joseph Stiglitz: *El malestar en la globalización*, Taurus, Madrid, 2003, cap. 4.

auge, las exportaciones chinas jugaron un papel relevante, al aumentar a tasas de dos dígitos: pasaron de 2,6% a 7,4% de las exportaciones mundiales entre 1990 y 2006<sup>6</sup>. El *boom* chino ha sentado las condiciones para articular un posible eje de integración asiático, rebasando al cauteloso Japón, que desde los 90 decidió ser, en sus propias palabras, «el mejor número dos de la historia»<sup>7</sup>. Además, los países del Este asiático albergan mucho menores resentimientos históricos y desconfianzas con China que frente a Japón. Con un estilo mesurado y suave, Beijing parece decidido a contribuir a la formación de un mundo multipolar en el que la región juegue un papel más relevante que en los siglos XIX y XX.

### ■ Las dimensiones formales de la integración

La integración formal es la más explorada en los estudios sobre regionalización y tiene que ver con la decisión, tomada por algunos Estados, de construir vínculos económicos más estrechos a través de la negociación de TLC. Al hacer un inventario –así sea somero– de las distintas iniciativas formales de integración en Asia, el panorama es de una extraordinaria complejidad y diversidad. Ya se ha mencionado que no existe un solo organismo económico o político que aglutine las cinco regiones de Asia. Como argumenta David Shambaugh, «en lugar de una sola organización panregional, lo que ha emergido es un arquitectura de cuerpos que se traslapan –como lo hacen las placas tectónicas bajo la superficie de la tierra– que se complementan y trabajan juntos para afianzar la cooperación y la estabilidad regional»<sup>8</sup>.

A diferencia de Europa, estas entidades no cuentan con estructuras institucionales rígidas, y sus mecanismos decisorios suelen articularse a partir de mínimos comunes denominadores, más que por la búsqueda de proyectos ambiciosos. Entre las razones que se han esgrimido para explicar esta «subinstitucionalización», hay que mencionar las diferencias en los niveles de desarrollo socioeconómico entre los países de la región, los diversos tipos de regímenes políticos, el desfavorable recuerdo del activismo internacional japonés en la primera mitad del siglo XX e incluso un supuesto «modo asiático», que

6. B.N. Battacharyay y P. De: ob. cit., p. 3.

7. J.L. León-Manríquez: «Hacia un mundo tripolar: Estados Unidos, Japón y Alemania en el nuevo sistema internacional» en J.L. León-Manríquez (coord.): *El nuevo sistema internacional. Una visión desde México*, Fondo de Cultura Económica / SRE, México, DF, 1999, p. 114.

8. «International Relations in Asia. The Two-Level Game» en David Shambaugh y Michael Yahuda (eds.): *International Relations of Asia*, Rowman & Littlefield, Lanham-Plymouth, 2008, p. 19.

privilegiaría una integración laxa. Más allá de este debate, en las siguientes líneas se analizan en detalle algunos de los proyectos más relevantes de la nueva ola de integración formal en el Este asiático.

A pesar del ya referido escepticismo de Lester Thurow, entre finales de los 90 y principios de la presente década diversos académicos y decisores políticos de la Cuenca del Pacífico coincidían en una visión esperanzada en torno de la APEC. Si bien esta instancia carecía de un entramado institucional fuerte y de compromisos obligatorios entre las partes, se pensaba que la corriente de liberalización comercial mundial empataría naturalmente con las estrategias de sus miembros. Pero ahora, ya en 2010, parece claro que las economías desarrolladas no han logrado la apertura comercial completa prevista en los Objetivos de Bogor; es evidente también que los países en desarrollo no avanzan con pasos demasiado firmes hacia la liberalización de 2020. Existe, además, la sensación de que los logros en materia de apertura comercial intraasiática y transpacífica se deben atribuir a los tratados bilaterales y a instancias multilaterales extra-APEC, como es el caso de la ASEAN. En suma, si bien la APEC se ha consagrado como un espacio de diálogo económico, sus alcances y posibilidades futuras son más bien modestas.

En contraste, no parece exagerado afirmar que la ASEAN se está convirtiendo en una suerte de pivote o *hub* de la regionalización institucionalizada en el Este de Asia. La integración alrededor de este organismo se ha movido en círculos concéntricos. El núcleo de estos círculos es, por supuesto, la ASEAN-10: a partir de una organización basada en la seguridad y la cooperación, los miembros de ASEAN decidieron formar, en 1992, una zona de libre comercio. Paradójicamente, y a pesar de ser la expresión más acabada de la integración formal en el Este asiático, el grado de regionalización intra-ASEAN es todavía relativamente bajo: solo una cuarta del comercio total de esa área tiene lugar en su interior.

Más allá de estas limitaciones, el interés de otros países del Este asiático por los avances en la integración en el Sudeste asiático ha generado como resultado el formato ASEAN + 1, mediante el cual ASEAN - 10 ha suscrito TLC individuales con terceros países de la región, como China, Japón y Corea del Sur. La India, Australia y Nueva Zelanda también se han sumado a este proceso.

**No parece exagerado afirmar que la ASEAN se está convirtiendo en una suerte de pivote o *hub* de la regionalización institucionalizada en el Este de Asia ■**

Menos afortunada ha sido en cambio la experiencia de ASEAN + 3, que incluye a China, Corea del Sur y Japón como un bloque. Si bien se ha convertido en un foro consultivo y ha logrado algunos avances en proyectos específicos de cooperación entre el Sudeste y el Noreste asiáticos, no ha dado pasos definitivos para la suscripción de un TLC. A pesar de la complementariedad de las tres economías del Noreste asiático y de sus crecientes nexos con la ASEAN, el proyecto no ha podido avanzar sustantivamente, en buena medida a causa de las desconfianzas históricas entre China, Corea del Sur y Japón. De hecho, las negociaciones se mantienen estancadas desde 2007.

Pero esto no significa, per se, una parálisis total en el proceso de regionalización. Ya sea por la vía de ASEAN + 1 o de ASEAN + 3, el dinamismo de esta instancia ha propiciado un espacio económico con un alto impacto potencial: la Cumbre del Este Asiático (CEA), cuyas cuatro primeras reuniones se celebraron entre 2005 y 2009. Los miembros de esta Cumbre son los países de la ASEAN, además de Australia, Corea del Sur, China, la India, Japón y Nueva Zelanda (es decir, todas las derivaciones individuales de ASEAN + 1). Este mecanismo, que también se conoce como ASEAN + 6, es el que capta mejor las posibilidades futuras de la integración económica regional; su membresía sintoniza perfectamente con la definición de Este asiático propuesta en los primeros párrafos del texto. La historia a veces nos regala ironías: aunque reciclado y *aggiornado*, la CEA parece un clon del proyecto del premier Mahatir.

No hay que ignorar que, a diferencia de la APEC, la ASEAN no incorporó a EEUU. La CEA dista mucho de ser un proceso de integración formal consolidado, pues se han registrado pocos avances en la creación de un Área de Libre Comercio del Este Asiático (EAFTA, por sus siglas en inglés). Pero si efectivamente se logra avanzar hacia la estructuración de un gran TLC, las dimensiones políticas de ASEAN + 6 serían insoslayables. La concreción del proyecto constituiría, sin duda, un serio revés para la hegemonía estadounidense en el Pacífico, así como la creación de un área de libre comercio de alcances superiores a la UE y el TLCAN. No en balde Washington ha pugnado por que el «+6» se convierta en un «+8», que lo incorpore junto con Rusia.

En el plano bilateral, las iniciativas de TLC han proliferado en el Este asiático. Todos los países de la región han entrado en esta febril dinámica, pero entre ellos destacan, por el número de acuerdos instrumentados y en negociación, Singapur, Japón, Corea del Sur, China, Tailandia y Malasia. La modalidad bilateral es, de hecho, la forma que han adoptado la mayor parte de los acuerdos

de integración en el Este asiático durante la década de 2000. La integración no se circunscribe solo a la dimensión comercial, sino también a la protección de inversiones, el resguardo de los derechos de propiedad intelectual, la difusión de oportunidades para las compras de gobierno y la sincronización de los estándares<sup>9</sup>.

### ■ El comercio intrarregional y la integración de facto

Otra dimensión de la integración es informal y ha sido impulsada por los mercados. En este caso, los agentes económicos dan forma a sus interacciones a partir de la inversión y la oferta y demanda internacionales de bienes y servicios. En algunos casos, la integración formal y la informal pueden desarrollarse de forma simultánea; en otros, la integración informal puede preceder a la integración formal; y en otros, la integración formal puede no generar efectos significativos en el volumen de comercio.

En ese sentido, resulta claro que, aun antes de la formación del *Asian noodle bowl*, la integración informal en el Este asiático ya venía evolucionando con gran ímpetu. Las exportaciones intrarregionales pasaron de 42,6% del total en 1990 a 50,4% en 2000 y a 61% en 2008. Las importaciones, por su parte, aumentaron de 46,5% a 58,8% entre 1990 y 2008<sup>10</sup>. Si bien estos porcentajes de comercio intrarregional son inferiores a los de la UE (73,6%), ya han superado al TLCAN (53,4%). En otras palabras, y aun sin considerar la avalancha de TLC bilaterales y las experiencias como la de ASEAN, de todos modos sería posible hablar de un claro proceso de regionalización en el Este asiático.

**Resulta claro que, aun antes de la formación del *Asian noodle bowl*, la integración informal en el Este asiático ya venía evolucionando con gran ímpetu. Las exportaciones intrarregionales pasaron de 42,6% del total en 1990 a 50,4% en 2000 y a 61% en 2008 ■**

Aunque no necesariamente deben tomarse como representantes de una tendencia general, dos casos de integración de facto resultan especialmente

---

9. Roberto Hernández Hernández: «El proceso de integración económica del Este de Asia: una visión general» en *México y la Cuenca del Pacífico* vol. 10 N° 29, 5-8/2007, p. 98.

10. Salvo indicación en contrario, los datos comerciales que aparecen en lo sucesivo han sido elaborados a partir del Sistema Interactivo Gráfico de Comercio Internacional (Sigci) de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), en <[www.cepal.org/comercio](http://www.cepal.org/comercio)>.

interesantes. Me refiero a Japón y Corea del Sur. En el primer país, desde mediados de los 80 el componente Este asiático de sus exportaciones ha aumentado sin cesar, pasando de 32,4% en 1990 a 41,7% en 2000 y a 47,9% en 2006; debe aclararse que, de esa proporción, un porcentaje considerable es chino. En efecto, en 1990 únicamente 2,1% de las exportaciones de Japón tenía como destino China, pero actualmente el porcentaje es de 14,3%; a su vez, las importaciones niponas desde China han pasado de 5,1% a 20,5% del total.

Algo similar sucede en el caso de Corea del Sur, donde las importaciones provenientes de China ascendieron de 2,1% en 1990 a 8% en 2000 y a 15,7% en 2006. Igualmente se observa una vertiginosa evolución de las exportaciones surcoreanas hacia China, que pasaron de 2% del total en 1990 a 20% en la actualidad. Por ello, al finalizar la década de 2000 la historia económica registra un hecho de extraordinaria significación para el Noreste de Asia: China ha desplazado a EEUU como principal socio comercial de Corea del Sur y Japón, hasta hace poco dos de las más sólidas contrapartes económicas estadounidenses en la región.

Los factores culturales y los intercambios sociales también influyen en la estructuración del Este asiático como región. Como apunta Joshua Kurlantzick, «el promedio de la gente ha desarrollado una creciente conciencia panasiática, como resultado de los vínculos comerciales cada vez más estrechos, el surgi-

**A causa de este interés de los asiáticos por sí mismos, flujos humanos de todo tipo han proliferado en la zona: 80% del turismo ya es intrarregional y los países más grandes del Este asiático se han vuelto un imán para los estudiantes de educación superior de otros países del área ■**

miento de una clase media y la penetración de la cultura pop asiática en los hogares. De forma sutil, a través de Asia las personas están comenzando a pensarse como ciudadanos de una región, tal como sucedió con los europeos al terminar la Segunda Guerra Mundial»<sup>11</sup>.

A causa de este interés de los asiáticos por sí mismos, flujos humanos de todo tipo han proliferado en la zona: 80% del turismo ya es intrarregional y los países más grandes

---

11. «Pax Asia-Pacifica? East Asian Integration and its Implications for the United States» en *The Washington Quarterly*, verano de 2007, p. 68.



del Este asiático se han vuelto un imán para los estudiantes de educación superior de otros países del área, más que Europa y EEUU. Existe, por ejemplo, un creciente interés por el cine surcoreano, la tecnología japonesa y el idioma chino<sup>12</sup>. En suma, «mientras la –regionalización– podría estar ocurriendo a un nivel estatal multilateral, el –regionalismo– se está construyendo en el nivel societal»<sup>13</sup>.

### ■ ¿Todos los caminos conducen a China?

El auge de la economía china en las últimas tres décadas, así como el creciente comercio con sus vecinos, ha hecho que más de un analista afirme que el proceso de integración en el Este asiático tendrá como pivote a ese país. Las evidencias en este sentido son contradictorias e insuficientes para extraer conclusiones definitivas.

Por un lado, como ya se comentó, es evidente la sinización del comercio exterior de algunos países claves del Noreste asiático, como Corea del Sur y Japón. El proceso ASEAN + China parecería, prima facie, confirmar esta tendencia. La integración formal entre China y el Sudeste asiático ha pasado del sueño a la realidad –una realidad que, a su vez, podría cambiar el mapa comercial del Este asiático y del mundo–. El 1 de enero de 2010 entró en vigor el TLC entre ambas instancias, cuya negociación se había iniciado en 2002. ASEAN + China se convierte, así, en el TLC con mayor número de consumidores del mundo, al integrar una población de 1.900 millones de personas. Con un volumen de 450.000 millones de dólares de intercambios comerciales por año, se ha convertido en el tercer TLC más importante del planeta, solo detrás de la UE y el TLCAN. Sería inocente pensar que este nuevo pacto de integración carecerá de efectos políticos: algunos analistas ya se preguntan si este TLC puede leerse como una expresión del «ascenso pacífico» de Beijing, o bien como una suerte de Doctrina Monroe asiática<sup>14</sup>.

El gobierno chino, ocupado en enviar al mundo un mensaje tranquilizador sobre su creciente poderío económico, político y militar, fue muy cuidadoso de no negociar el TLC con la ASEAN en condiciones desiguales para sus vecinos. Desde mediados de los 90, distintos países del Sudeste asiático habían venido expresando sus recelos acerca de la posibilidad de que la creciente competitividad china inunde sus propios mercados y afecte su comercio exterior,

---

12. Pham Quoc Tru: ob. cit., p. 243.

13. D. Shambaugh: ob. cit., p. 22.

14. V., por ejemplo, Vincent Wang: «China-ASEAN Free Trade Area: A Chinese 'Monroe Doctrine' or 'Peaceful Rise'?» en *China Brief* vol. 9 N° 17, 20/8/2009.

desplazándolos de terceros países. Frente a estos temores, y buscando proyectarse ante sus vecinos como un «elefante amistoso», China realizó diversas concesiones a los miembros de la ASEAN. Amén de redoblar sus esfuerzos por solucionar antiguas disputas territoriales con sus vecinos, Beijing firmó con ellos un Tratado de Amistad y Cooperación en 2003. En el caso específico de la negociación del TLC, Beijing acordó condiciones preferenciales para el acceso de bienes y servicios de la ASEAN a China, especialmente del sector agropecuario. Y, tras el tsunami que afectó a varios países de la ASEAN en 2004, envió de inmediato considerables flujos de ayuda<sup>15</sup>.

El hecho de que, incluso en ausencia de un TLC, el comercio entre China y la ASEAN se haya sextuplicado entre 2002 y 2009 parecería confirmar que todos los caminos conducen a ese país. Pero, al acercar la lupa un poco más, los números muestran que esta percepción no necesariamente se refleja en la realidad. De hecho, la mayor parte de los diez integrantes de la ASEAN aún tienen como principales socios comerciales a países que no son China. En 2008, cinco de ellos orientaban la mayor parte de sus exportaciones hacia EEUU, dos a Tailandia, dos a Japón y otro a Singapur. En ningún caso China aparecía en el primer lugar.

En cuanto a las importaciones, la presencia china es mayor, pero insuficiente para pensar en una integración cerrada en el mediano plazo: si bien es cierto que dos países de la ASEAN tienen como principal origen de sus importaciones a China, también lo es que dos se vinculan primero con Japón, dos con Tailandia y dos con Malasia. EEUU y Singapur son, respectivamente, los primeros socios en las importaciones de otros dos miembros de la ASEAN. En otras palabras, las exportaciones de la ASEAN son transpacíficas, mientras que sus importaciones se realizan desde el Este asiático. Por eso, aunque es muy probable que la demanda china en la ASEAN termine por desplazar a la estadounidense, el proceso tomará varios años más.

Los datos anteriores se confirman al constatar que, si bien en términos absolutos el comercio entre China y sus vecinos asiáticos ha aumentado vertiginosamente, en términos relativos el porcentaje de exportaciones chinas hacia el Este asiático ha disminuido, pasando de 66,7% en 1990 a 48,7% en 2000 y a 40,2% en 2006. En contraste, las exportaciones chinas a otras regiones han

---

15. Michael A. Glazny: «Stabilizing the Backyard. Recent Developments in China's Policy Toward East Asia», en Joshua Eisenman, Eric Heginbotham y Derek Mitchell (eds.): *China and the Developing World. Beijing's Strategy for the Twenty-First Century*, Armonk, Nueva York-M.E. Sharpe, Londres, 2007.

umentado de manera sostenida. China se ha convertido en un auténtico *global trader*, dato que resalta en el cambio de dirección de sus exportaciones: entre 1995 y 2006, las exportaciones al Este asiático cayeron de 57,2% a 40,2% del total; las dirigidas a EEUU, en cambio, pasaron de 16,6% a 21%; hacia la UE, de 12,9% a 17,5%; y al resto del mundo –incluyendo África y América Latina–, de 15,4% a 21,4%.

Muchos caminos llevan a China, pero esta carece de incentivos para buscar una integración económica cerrada. Al menos por el momento, pues, la integración en el Este de Asia sigue manteniendo vasos comunicantes con

otras regiones del mundo. Tales son los casos de América Latina y América del Norte, que se estudian con mayor detalle en el siguiente apartado.

**Muchos caminos llevan a China, pero esta carece de incentivos para buscar una integración económica cerrada. Al menos por el momento, la integración en el Este de Asia sigue manteniendo vasos comunicantes con otras regiones del mundo ■**

### ■ ¿«Regionalismo abierto» o «fortaleza económica»? La integración del Este asiático y América Latina

Si bien es cierto que una importante cantidad de los TLC negociados en la última década incluyen a los propios países del Este asiático, también lo es que muchos de ellos se han efectuado con socios de otras regiones, especialmente del Pacífico americano. Por ello, parece muy prematuro realizar conclusiones definitivas en torno de la inevitabilidad de la creación de un bloque asiático cerrado. La variable transpacífica sigue abierta y, con ello, la presencia de América Latina en el proceso.

¿Qué tanto afectará, en términos de competitividad internacional, la integración en el Este asiático a América Latina? Diversos estudios han arriesgado la hipótesis de que, cualquiera sea el derrotero de la integración en el Este asiático, esta no generará efectos negativos. La integración producirá «escasas pérdidas para las economías latinoamericanas y caribeñas y otras economías no signatarias de esos acuerdos. De esto se desprende que el temor prematuro acerca de un impacto global negativo del regionalismo en Asia Oriental esté, al parecer, errado»<sup>16</sup>.

16. Masahiro Kawai y Ganeshan Wignaraja: «La integración económica global y regional: una perspectiva desde Asia» en *Revista Integración & Comercio* año 13 N° 29, 1-6/2009, p. 47.

Por otro lado, una proporción sustancial de los acuerdos comerciales del Este asiático –aproximadamente un cuarto de ellos– tiene como socios a diversos países latinoamericanos. De los 109 tratados vigentes y en negociación en 2009, 24 tenían relación con América Latina<sup>17</sup>. Algunos de los TLC transpacíficos bilaterales son Corea del Sur-Chile (2004); Japón-México (2005); Singapur-Panamá (2006); China-Chile (2006); Japón-Chile (2007); Singapur-Perú (2008) y China-Perú (2009). En el plano multilateral, se destaca el Trans-Pacific Strategic Partnership Economic Agreement (TSEP o P-4), firmado en 2006 por Brunei, Chile, Nueva Zelanda y Singapur. Aunque el TSEP incluye a economías pequeñas, su importancia podría ir *in crescendo*, pues EEUU busca integrarse a él para formar una gran área de libre comercio transpacífica que también incluya a Australia y Vietnam.

Por si esta red de TLC no fuera suficiente, las cifras están muy lejos de evidenciar tendencias hacia la disminución del comercio entre ambas regiones y, menos aún, hacia la formación de bloques económicos excluyentes. Desde principios de los 90, el comercio transpacífico creció a tasas de dos dígitos, impulsado por las exportaciones japonesas y las importaciones desde EEUU

**Así, las exportaciones del Este asiático hacia América Latina pasaron de 10.800 millones de dólares en 1987 a 45.500 millones en 1997 y a 132.600 millones de dólares en 2007 ■**

y América Latina. Más tarde, a lo largo de la década que termina, China sustituiría a Japón en ese papel.

Así, las exportaciones del Este asiático hacia América Latina pasaron de 10.800 millones de dólares en 1987 a 45.500 millones en 1997 y a 132.600 millones de dólares en 2007. Si en el primer año estas cifras representaban 2,1% del total de las exportaciones del Este asiático, en 2007 la proporción había aumentado a 3,5%. En cuanto a las importaciones

desde América Latina, estas crecieron de 9.700 millones de dólares en 1987 a 27.700 millones en 1997 y a 101.900 millones de dólares en 2007; en términos porcentuales, las importaciones recibidas por el Este asiático desde América Latina ascendieron de 2,4% a 3,1%<sup>18</sup>. En suma, el comercio interregional creció tanto en términos absolutos como relativos.

Para ilustrar con mayor claridad estas tendencias, vale mencionar algunos ejemplos. Entre 1987 y 2007, China pasó de ser un ente comercial virtualmente

17. *Ibíd.*, p. 42.  
 18. *Ibíd.*, p. 45.

inexistente a ocupar el primer o segundo lugar como socio comercial de la gran mayoría de los países latinoamericanos, superando en muchos casos a naciones vecinas. En este caso se encuentran, entre muchos otros países, Brasil, Chile y México. Vale la pena subrayar que China no solo ha ocupado espacios que en el pasado correspondían a EEUU, sino que ha desplazado a Japón como principal socio comercial asiático de los países latinoamericanos.

En el caso de México, las conexiones transpacíficas del comercio exterior son muy sugerentes. Tras la entrada en vigor del TLCAN, las exportaciones a América del Norte se dispararon a casi 90% del total. En cuanto a las importaciones, sin embargo, se observa un proceso de diversificación: mientras en 1995 casi tres cuartas partes de las importaciones provenían de EEUU, en 2008 el porcentaje había bajado a 57,2%; en tanto, las importaciones desde el Este asiático pasaron de 10% a 20,9%. En ese año, México realizó más importaciones desde Corea del Sur (ya no se diga China o Japón) que desde toda América del Sur. Este patrón comercial obedece en gran medida a la maquila: las empresas asiáticas localizadas en la frontera Norte del país importan grandes cantidades de insumos que se ensamblan en México y posteriormente se exportan a EEUU. Por ello, no parece exagerado señalar que el Noreste asiático se ha transformado en una suerte de «cuarto socio» del TLCAN.

### ■ Algunas conclusiones

La integración panasiática parece imposible de lograr en el mediano plazo, pues los países de Asia central no están demasiado involucrados en esta regionalización y miran más hacia Europa y Rusia. La integración se encuentra mucho más avanzada en el Este asiático. Si bien esta región llegó tarde a los procesos de integración económica formal, luego avanzó muy rápidamente. Es cierto que la integración en esta zona no alcanza aún la envergadura de la UE, pero en el plano fáctico los niveles de integración exceden los del TLCAN y son muy superiores a los del Mercosur.

Ello no significa que la integración en el Este asiático esté generando un bloque comercial excluyente. Tanto por el número de TLC suscritos entre los países de esa región con América Latina como por el volumen de los intercambios comerciales cotidianos, la conexión transpacífica aún constituye un vínculo de la mayor importancia. No solo los países del Noreste asiático se han convertido en socios informales del TLCAN, sino que China se ha afianzado como un socio comercial de primera importancia para la gran mayoría de los países de América Latina.

En contraste, y para cerrar la pinza transpacífica, EEUU continúa siendo un mercado vital para las exportaciones de muchos países del Este asiático. Por ello, ninguna de las dos potencias económicas globales tendría razones de peso para dejar de apoyar un «regionalismo abierto» basado en el comercio multidireccional. Para finalizar, considero indispensable observar con cuidado los contornos reales e informales que asuma la integración en el Este asiático. Sus consecuencias en términos económicos y de la distribución internacional de poder no serán menores. ☐

REVISTA MEXICANA DE  
**POLÍTICA**  
**EXTERIOR**

Junio de 2010

México, DF

Nº 89

ARTÍCULOS: **Luz María de la Mora Sánchez**, Retos institucionales para fortalecer el papel de México en la cooperación internacional. **Claudia Franco Hijuelos**, La Asociación Estratégica México-Unión Europea: origen y perspectivas. **Ana Teresa Gutiérrez del Cid**, La seguridad energética de la Unión Europea en el contexto del reposicionamiento geopolítico de Rusia. **Adolfo García Estrada**, El legado del tigre celta: antecedentes y perspectivas de la crisis económico-financiera en Irlanda. **Rodolfo Díaz Ortega**, La relación México-Canadá requiere una estrategia de negociación. TESTIMONIOS: **Juan José Bremer**, Reflexiones sobre el Servicio Exterior Mexicano.

Revista Mexicana de Política Exterior es una publicación cuatrimestral del Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores. Ricardo Flores Magón N° 2, 1er. piso, Ala "A", Col. Guerrero, Del. Cuauhtémoc, México d.f., CP 06300. Tel.: 3686.5047 y 3686.5100 extensiones 2785 y 4720. Fax: 36 86 50 41 extensión 4467.

## China y América Latina: recursos, mercados y poder global

**ROMER CORNEJO /  
ABRAHAM NAVARRO GARCÍA**

América Latina no es una prioridad para China, ya que se ubica en un lugar menos importante que Estados Unidos, Asia o Europa. Pese a ello, la relación se ha intensificado. Desde el punto de vista económico, y con algunas pocas excepciones, el vínculo se basa en el intercambio de bienes manufacturados chinos por materias primas (petróleo, alimentos y minerales) provenientes de América Latina. En otros términos, se trata de un intercambio entre trabajo y renta del suelo. Desde un punto de vista político, la región es importante en la disputa diplomática con Taiwán y como socia en la búsqueda de un mundo más multilateral.

La nueva posición de China en la comunidad internacional, así como las evidencias empíricas de sus relaciones económicas con América Latina, proveen elementos para la discusión sobre el papel de una nueva potencia emergente en el mundo y su inserción en la región. El objetivo principal de este artículo es destacar las circunstancias que deben considerarse para entender y caracterizar la relación actual de China con América Latina y sus posibles alcances.

---

**Romer Cornejo:** profesor de Historia Contemporánea de China del Centro de Estudios de Asia y África de El Colegio de México.

**Abraham Navarro García:** colaborador en el proyecto de investigación sobre Historia Contemporánea de China en El Colegio de México.

**Palabras claves:** comercio, mercados, política, América Latina, China.



La creciente presencia de China en los países latinoamericanos ha sido exagerada, en particular en su dimensión política. Esto deriva de una aproximación heredada de la Guerra Fría, donde

**La creciente presencia de China en los países latinoamericanos ha sido exagerada, en particular en su dimensión política.**

**Esto deriva de una aproximación heredada de la Guerra Fría ■**

dos bloques contendían por la hegemonía de sus respectivos modelos de desarrollo económico y social. De allí que algunos autores asuman las interpretaciones realistas que planteaban una confrontación entre Estados Unidos y China en un juego de suma cero, absoluto e incluso maniqueo<sup>1</sup>. Pero tales interpretaciones pasan por alto el complejo carácter del desarrollo económico de China, profundamente imbricado con el capitalismo global. En otros

términos, el capitalismo chino es una derivación de aquel, promovido y ejercido por otras potencias en suelo chino a partir de la apertura económica propiciada por los líderes de Beijing desde 1979<sup>2</sup>.

El extraordinario flujo de capitales extranjeros hacia China desde el inicio de las reformas, el traslado a ese país de una parte significativa de las manufacturas que antes se elaboraban en los grandes centros de producción mundial y el rol sustancial que los países centrales desempeñan en las exportaciones chinas complican la percepción sobre la «inundación de productos chinos». Un análisis más detallado demuestra que gran parte de sus componentes son producidos en territorio chino y por mano de obra china, pero con capitales extranjeros. Asimismo, el flujo de capitales hacia y desde China no es tan simple, pues un monto importante de capitales del país sale a paraísos fiscales para regresar como capitales extranjeros por vía directa o por triangulación, a partir de operaciones realizadas desde las Islas Vírgenes, Hong Kong o Macao<sup>3</sup>.

---

1. Ejemplo de ello son los artículos de Joshua Kurlantzick. V. por ejemplo «China's Latin Leap Forward», World Policy Institute, Center for Strategic and Budgetary Assessments, 2006, <[www.carnegieendowment.org/files/latin\\_leap.pdf](http://www.carnegieendowment.org/files/latin_leap.pdf)>, fecha de consulta: 10/5/2010. Esta misma interpretación ha servido para estudiar la proyección de China en África. Entre los ejemplos más contundentes se encuentra el trabajo de Raymond W. Copson, para quien la clase gobernante estadounidense ha sido negligente con la proyección china en el continente, pues habría prestado atención excesiva a Oriente Medio. Raymond W. Copson: «The us Response to China's Rise in Africa: Policy and Policy Options» en Marcel Kitissou (ed.): *Africa in China's Global Strategy*, Adonis and Abbey, Londres, 2007, pp. 56-74.

2. Barry Sautman y Yan Hairong: *East Mountain Tiger, West Mountain Tiger: China, the West and «Colonialism» in Africa*, University of Maryland, Baltimore, 2006.

3. Fuente: *China Profile*, <[www.china-profile.com/data/fig\\_fdi\\_3.htm](http://www.china-profile.com/data/fig_fdi_3.htm)>.

## ■ China, América Latina y EEUU

Estos hechos son ampliamente conocidos. Sin embargo, muchos académicos prefieren ignorarlos debido a que siguen de manera acrítica la agenda política de los diversos sectores que, tanto en EEUU como en Europa, no aceptan plenamente el ascenso de un nuevo poder con intereses globales como el de China. Esto se explica por el prejuicio ideológico hacia el gobierno comunista y por el hecho real de que la elite gobernante china tiene intereses nacionales específicos y está dispuesta a utilizar los beneficios institucionales y financieros de la actual forma de capitalismo global para impulsar el ascenso económico y asegurar la consecución de esos intereses. Asimismo, las capacidades de las corporaciones financieras chinas y los intereses globales de la elite política y económica del país se han traducido en una distribución de créditos y ayuda financiera a niveles que ya resultan competitivos en relación con los organismos financieros internacionales. Chengxin Pan brinda algunos elementos sutiles para considerar la tendencia de ciertos estudiosos y políticos norteamericanos que intentan definir al país asiático en términos estáticos<sup>4</sup>. Una grave consecuencia de esta posición es la reificación de China, inadecuada para un análisis preciso de su relación con EEUU. En ese sentido, es pertinente considerar los distintos grupos de interés que existen en China. Sin embargo, las interpretaciones rígidas sobre ese país han permeado también a buena parte de la academia latinoamericana a la hora de analizar su relación con y nuestra región<sup>5</sup>.

El desencuentro en las percepciones se sintetiza con elocuencia en la tesis de la «amenaza china». Aunque ha sido matizada tras el éxito del país asiático en la superación de la crisis financiera, la descalificación posiblemente continúe. Las razones detrás de esta postura han sido expuestas en algunos estudios y se pueden resumir en la necesidad de las potencias de perpetuar y legitimar su dominio político y económico en zonas «periféricas»<sup>6</sup>. Para contrarrestar

---

4. «The 'China Threat' in American Self-Imagination: The Discursive Construction of Other as Power Politics» en *Alternatives: Global, Local, Politics* vol. 29 N° 4, 2004, p. 312. Basta simplemente considerar el reclamo de algunos políticos estadounidenses después de la llegada de los comunistas al poder en China, que se expresó con las palabras: «¿Quién perdió a China?».

5. Por supuesto, no es inadecuado considerar a China como una entidad en el estudio de sus relaciones internacionales, pero es necesario considerar su dinamismo y sus cuestiones internas.

6. Sautman y Hairong, en su análisis sobre la relación de China con África, consideran seis ejes a partir de los cuales las potencias occidentales reafirman su dominio: a) demostrar la superioridad del liberalismo político; b) combatir el relativismo en política; c) presentar a Occidente como una influencia necesaria en África (entiéndase que el argumento es aplicable a otras regiones, como América Latina); d) minimizar el oprobio de su pasado colonial; e) fortalecer la oposición liberal al llamado «modelo de desarrollo centro-estatal»; f) impulsar el nacionalismo para facilitar la competencia con China. B. Sautman y Y. Hairong: ob. cit.

la tesis de la «amenaza china», los líderes de Beijing vienen realizando, desde 2003, grandes esfuerzos discursivos, en el sentido de subrayar el «ascenso pacífico» de China. Este tipo de posicionamientos han sido coherentes con la propia conciencia acerca de la tensión que se puede generar con EEUU respecto a América Latina. Probablemente ello haya contribuido, por ejemplo, a una cierta cautela inicial china para invertir de forma masiva en la industria petrolera de Venezuela<sup>7</sup>.

Las presiones políticas en EEUU en relación con la presencia de China en la región ya han sido aclaradas oficialmente. En abril de 2006, Thomas Shannon, subsecretario de Estado para el Hemisferio Occidental, viajó a Beijing para discutir el alcance de la presencia del país asiático en América Latina con el viceministro de Relaciones Exteriores, Dai Bingguo, y con el jefe del Departamento de Asuntos Latinoamericanos, Zeng Gang, así como con otros funcionarios. En ese encuentro se acordó crear un mecanismo regular de consulta sobre la región. En la conferencia de prensa, Shannon dijo: «En lo que nos enfocamos no fue en el deseo de alguna de las partes de bloquear los recursos o bloquear el mercado (...) Al contrario, nos enfocamos en cómo trabajar en la región (...), asegurar la estabilidad política y asegurar que sea tomado el tipo correcto de decisiones económicas (...) Nuestra contraparte china aclaró que su interés en la región estaba enfocado principalmente en asuntos económicos y comerciales y no es de naturaleza política»<sup>8</sup>.

En las explicaciones sobre la creciente presencia de China en América Latina, así como en otras regiones del mundo, es recurrente encontrar la argumentación sobre el «vacío de poder» o el «descuido» de EEUU. Pero parece más pertinente evaluar el incremento de la presencia económica y política (aunque esta última sea más bien acotada) de China como resultado lógico de su inserción en las cadenas de producción internacional. Dicho proceso se caracteriza por la creciente demanda de productos primarios, abundantes en América Latina, así como por la transformación de China en una gran potencia exportadora.

---

7. V. las declaraciones del embajador chino en Caracas de mediados de 2005, para quien «los mercados naturales del petróleo venezolano son Norte y Sudamérica». En William Ratliff: «The Caudillo and the Chinese» en *Hoover Digest* Nº 2/2006, p. 128.

8. En *redOrbit*, <[www.redorbit.com/news/politics/470283/us\\_and\\_china\\_wrap\\_up\\_latam\\_talks/index.html](http://www.redorbit.com/news/politics/470283/us_and_china_wrap_up_latam_talks/index.html)>, fecha de consulta: 9/9/2007. V. tb. Humphrey Hawksley: «Chinese Influence in Brazil Worries US» en *BBC News*, 3/4/2006, <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/4872522.stm>>, fecha de consulta: 15/4/2006. Para la postura de China, v. <[http://www.gov.cn/misc/2006-04/15/content\\_254681.htm](http://www.gov.cn/misc/2006-04/15/content_254681.htm)>, fecha de consulta: 16/5/2006. En este informe oficial se hace explícita que la preocupación de EEUU es por su tradicional «patio trasero».

No hay registros de disputas agudas entre China y otros países por la adquisición del cobre, la soya, el petróleo o el hierro de América Latina. China es el único país del mundo que ha incrementado el consumo de esos bienes en forma tan extraordinaria. Solo entre 2000 y 2003, la demanda de productos primarios se incrementó 50%. Consecuentemente, en esos mismos años el país fue la segunda fuente de inversión extranjera en América Latina, después de EEUU, sobre todo en proyectos vinculados a la explotación y el transporte de bienes primarios<sup>9</sup>.

**No hay registros de disputas agudas entre China y otros países por la adquisición del cobre, la soya, el petróleo o el hierro de América Latina ■**

De la misma manera, sus productos industriales han entrado en la región como resultado de las políticas de apertura comercial aplicadas por los países latinoamericanos, aunque en muchos casos esto haya sido acompañado por acusaciones de competencia desleal. En ese sentido, hay una diferencia sustancial en la importación de manufacturas chinas en los países con una amplia apertura, como México, y aquellos con un mercado más protegido, como Brasil. Tomando en consideración esos factores, la idea de la presencia china en la región como resultado de un «vacío de poder» por parte de EEUU se desdibuja. En rigor, las explicaciones más relevantes se vinculan a la reestructuración de la producción industrial en el mundo durante las últimas tres décadas y las políticas específicas que en ese sentido han adoptado los gobiernos de China y América Latina.

La publicación por parte de China del Libro Blanco sobre América Latina y el Caribe, en 2008, ratificó la preeminencia de los objetivos económicos, aunque sin perder de vista los políticos. En el documento se establecen las bases para la cooperación y el fomento del desarrollo, a la vez que se hace explícita la intención de establecer relaciones con todos los Estados de la región, lo que implicaría la decisión de retirar el reconocimiento a Taiwán por parte de Paraguay y algunos países de Centroamérica y el Caribe que hoy constituyen el soporte internacional más importante de la isla. Asimismo, es interesante destacar, en la última parte del documento, el énfasis en la cooperación militar. En cuanto al resto del texto, plantea una relación de provecho mutuo

---

9. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal): *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2009. Documento informativo*, Cepal, Naciones Unidas, Nueva York, 2010, p. 53, disponible en <[www.eclac.org/publicaciones/xml/9/39419/inversion2009e.pdf](http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/39419/inversion2009e.pdf)>.

en los términos más amplios y generales posibles, sin que se pueda extraer mucho más sobre los intereses particulares del gobierno chino<sup>10</sup>.

### ■ América Latina en la diplomacia de Beijing

Desde 1949, los líderes chinos han puesto especial atención en las regiones periféricas del mundo como resultado del inicial aislamiento internacional de su país y de la necesidad de buscar reconocimiento diplomático. China ha sido presentada como parte del grupo de países en desarrollo, un amplio conjunto que fue fundamental para su reingreso a la Organización de

**Desde 1949, los líderes chinos han puesto especial atención en las regiones periféricas del mundo como resultado del inicial aislamiento internacional de su país y de la necesidad de buscar reconocimiento diplomático ■**

las Naciones Unidas (ONU) en 1971. En la década del 70, el acercamiento a esas regiones se enmarcó en las alianzas implícitas detrás de su «teoría de los tres mundos»<sup>11</sup>. Esta nueva posición política contribuyó a que, con el tiempo, más y más países latinoamericanos le otorgaran su reconocimiento.

A partir de los 90, la solución al problema de Taiwán se ha venido enfocando en la integración económica con la isla, aunque al mismo tiempo Beijing lleve

a cabo la llamada «diplomacia económica» en países de África, el Pacífico insular y el Caribe. El analista chino Jiang Shixue señala: «Cada vez se acepta más, en la época de la globalización, que la política tiende a ser económica por naturaleza y que los asuntos económicos frecuentemente están vinculados a la política. Este punto es ciertamente relevante en las relaciones sino-latinoamericanas en el nuevo siglo»<sup>12</sup>. Así, en la última década China ha obtenido el reconocimiento de Dominica (2004), Grenada (2005) y Costa Rica (2007)<sup>13</sup>. El regreso del Guomindang al poder en Taipei en 2008 ha propiciado un nuevo tipo de acercamiento con Beijing. Ambas partes han coincidido en una tregua

10. <[www.gov.cn/english/official/2008-11/05/content\\_1140347.htm](http://www.gov.cn/english/official/2008-11/05/content_1140347.htm)>, fecha de consulta: 10/12/2009.

11. La teoría fue propuesta por Mao Zedong en 1974, aunque menciones a un bloque similar de países ya habían sido formuladas por el propio Mao décadas atrás.

12. «Relaciones China-América Latina: Consideraciones sobre su historia y perspectivas futuras», 2000, <[www.cass.net.cn/chinese/](http://www.cass.net.cn/chinese/)>.

13. De los 23 países que tienen relaciones diplomáticas con Taiwán, 12 se ubican en América Latina y el Caribe: Belice, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Panamá, Nicaragua, Paraguay, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas.

en la competencia diplomática y ya han logrado la firma de un acuerdo marco para la cooperación económica, un hecho histórico sin precedentes en el acercamiento de las partes.

El hecho de que un país mantenga relaciones diplomáticas con Taiwán no afecta necesariamente su intercambio económico con China. En años recientes, por ejemplo, el intercambio comercial entre Centroamérica y China ha registrado un crecimiento sustancial. Aun sin haber establecido relaciones diplomáticas formales, China tiene un interés particular en Panamá, debido a la importancia de la comunidad china que vive en ese país y a que es uno de los más importantes usuarios del canal. Por su parte, Taiwán mantiene relaciones comerciales con la mayoría de los países de América Latina, incluyendo aquellos que no le han otorgado reconocimiento diplomático y en los que, por lo tanto, solo cuenta con oficinas de representación comercial y cultural.

El único gobierno latinoamericano que ha manifestado una reacción extrema en esta disputa es Venezuela. A mediados de 2007, Caracas les negó la visa a funcionarios taiwaneses y nacionalizó las acciones de una compañía taiwanesa propietaria de dos pozos petroleros. En aquel momento vivían en Venezuela unos 400 taiwaneses, en su mayoría trabajando en empresas de ese origen, y había en Taiwán unos 100 pilotos venezolanos, desempleados tras la quiebra de las líneas aéreas de su país<sup>14</sup>. Durante el momento de mayor fricción, el presidente venezolano, Hugo Chávez, explicó: «No hay más que una China. Solo hay una China». Finalmente, el 15 de septiembre de 2009 Taipei decidió cerrar su representación en Venezuela. La situación no tiene precedentes; los líderes chinos han declarado abiertamente que no ven como un problema el hecho de que otros países mantengan relaciones culturales o comerciales con Taiwán. Además, las relaciones en el estrecho de Taiwán atraviesan un ciclo de distensión desde 2008. Algunas fuentes atribuyeron la actitud del presidente venezolano a la intención de compensar el efusivo saludo que le dio a Chen Shuibian, en ese entonces presidente de Taiwán, al confundirlo con el presidente de la República Popular China, con quien deseaba reforzar las relaciones, durante la toma de posesión de Daniel Ortega en Nicaragua.

---

14. «Venezolanos residentes en Taiwán temerosos ante ruptura de lazos» en *El Universal*, 30/7/2007, disponible en <[www.guia.com.ve/noti/9618/venezolanos-residentes-en-taiwan-temerosos-ante-ruptura-de-lazos](http://www.guia.com.ve/noti/9618/venezolanos-residentes-en-taiwan-temerosos-ante-ruptura-de-lazos)>, fecha de consulta: 15/5/2010.

Otro objetivo importante de la política exterior china es la promoción del multilateralismo, al cual le ha dado un impulso especial tras la crisis derivada de la represión a los estudiantes en Tiananmen en 1989, que fue objeto de crítica y sanciones por Europa occidental y EEUU. Este hecho se sumó al fin del bloque soviético, que condujo a la reconfiguración de un orden unipolar que los líderes chinos consideran adverso para la paz mundial, y acentuó en la dirigencia china la insistencia en el multilateralismo. La necesidad de evitar un nuevo aislamiento, así como el decidido compromiso con las reformas de mercado, condujo a Beijing a promover la participación del país en diversos foros mundiales.

En 1991 China se convirtió en observador del Banco Interamericano de Desarrollo (BID); desde 1993 viene insistiendo en convertirse en accionista, pedido que fue finalmente aprobado en octubre de 2008 y que se concretó con el aporte de 350 millones de dólares<sup>15</sup>. En 1990, China también estableció el diálogo político con el Grupo de Río. Dado su interés en la región, en junio de 1994 se convirtió en el primer país asiático en ser observador de la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi), y en mayo de 1997 fue admitida en el Banco de Desarrollo del Caribe. Fue también en 1994 cuando el Banco de China estableció su primera sucursal en Panamá, a pesar de que, como ya se señaló, no tiene relaciones diplomáticas con ese país. Además, China ha establecido mecanismos de diálogo con el Mercosur, con la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y con la Comunidad del Caribe (Caricom). En 2004 se convirtió en observador permanente de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y del Parlamento Latinoamericano.

En el ámbito diplomático las relaciones han sido buenas y se han reforzado con el intercambio de visitas del más alto nivel, particularmente con aquellos países latinoamericanos cuyo potencial económico resulta más atractivo para China. Se han logrado coincidencias importantes en los foros internacionales, particularmente en las discusiones sobre subsidios agrícolas en el seno de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Asimismo, las cancillerías han firmado acuerdos de cooperación en casi todas las áreas y se han multiplicado

---

15. De ellos, 25 millones se destinarán al Fondo de Operaciones Especiales del BID, que provee de préstamos blandos a Bolivia, Guyana, Haití, Honduras y Nicaragua; 75 millones irán a diversos fideicomisos del BID para fortalecer la capacidad institucional de los gobiernos y municipios, así como a instituciones del sector privado; 75 millones de dólares formarán parte de un fondo de inversión que será administrado por la Corporación Interamericana de Inversiones (CII), que apoya a la pequeña y mediana empresa; además, otros 75 millones de dólares serán administrados por el Fondo Multilateral de Inversiones (Fomín), que se especializa en microempresas.



las relaciones entre diferentes sectores de ambas sociedades. Beijing concede particular importancia a los contactos entre partidos, parlamentos, gobiernos provinciales y demás organizaciones políticas y sociales.

### ■ La relevancia económica de América Latina para China

Como ya se señaló, el acercamiento de China a América Latina debe ser enmarcado primero en el gran cambio económico mundial de las últimas tres décadas: el traslado masivo a ese país de una parte importante de la producción de bienes industriales. Esto convirtió a China en un ávido consumidor de materias primas y en un activo exportador de bienes manufacturados. En este contexto, los recursos naturales y el mercado latinoamericano comenzaron a ganar relevancia<sup>16</sup>. El modelo exportador chino, valorado y promovido por la actual generación de líderes y por la que ha de relevarla en el futuro, no se modificará en el mediano plazo. Asimismo, los rezagos en la distribución de la riqueza, que generan un retraso en relación con el dinamismo productivo, hacen que el mercado externo sea crucial para el desarrollo. Así seguirá siendo en las próximas décadas. Por todo esto, es previsible que la importancia económica de América Latina para Beijing siga aumentando<sup>17</sup>.

**El acercamiento de China a América Latina debe ser enmarcado primero en el gran cambio económico mundial de las últimas tres décadas: el traslado masivo a ese país de una parte importante de la producción de bienes industriales ■**

Las exportaciones de China a América Latina se componen principalmente de productos mecánicos y electrónicos. La presencia de insumos requeridos por China en los países de la región define en buena medida la situación de sus balanzas comerciales. Las naciones que mantienen elevadas tasas de exportación de materias primas a China cuentan con un flujo de capital que podría aprovecharse para la planificación y el fomento del desarrollo interno. La competencia por mercados internacionales con China es más acentuada cuando la estructura de las exportaciones en tales países se asemeja a la del país asiático. Las tensiones derivadas de esta circunstancia fueron patentes

---

16. Ver Sebastián Castaneda: «China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean» en Council of Hemispheric Affairs, <[www.coha.org/china%E2%80%99s-policy-paper-on-latin-america-and-the-caribbean/](http://www.coha.org/china%E2%80%99s-policy-paper-on-latin-america-and-the-caribbean/)>, 29/7/2009, fecha de consulta: 7/5/2010.

17. *Ibid.*

en enero de 2005 con el fin del Acuerdo Multifibras, que garantizaba a algunos países latinoamericanos una cuota en el mercado estadounidense y cuya finalización afectó sus exportaciones textiles y favoreció sustancialmente las de China. Entre los países más afectados se encuentran México y República Dominicana. Desde inicios de la década de 1980, las zonas de procesamiento de exportaciones, principalmente de textiles, de República Dominicana habían constituido la principal fuente de trabajo e ingresos del país, con 180.000 trabajadores (de los cuales 120.000 se desempeñaban en el sector textil). Actualmente esas zonas están casi despobladas.

El abasto de petróleo es considerado por un sector de la dirigencia china como un tema de seguridad nacional. Otro sector, que incluye a los directores de las grandes compañías petroleras, está más comprometido con la maximización de utilidades y la internacionalización de sus operaciones. El mercado representa una oportunidad para superar las restricciones de precio y comercialización existentes en el país. Ocasionalmente, los intereses diplomáticos se oponen a los comerciales, aunque generalmente son complementarios.

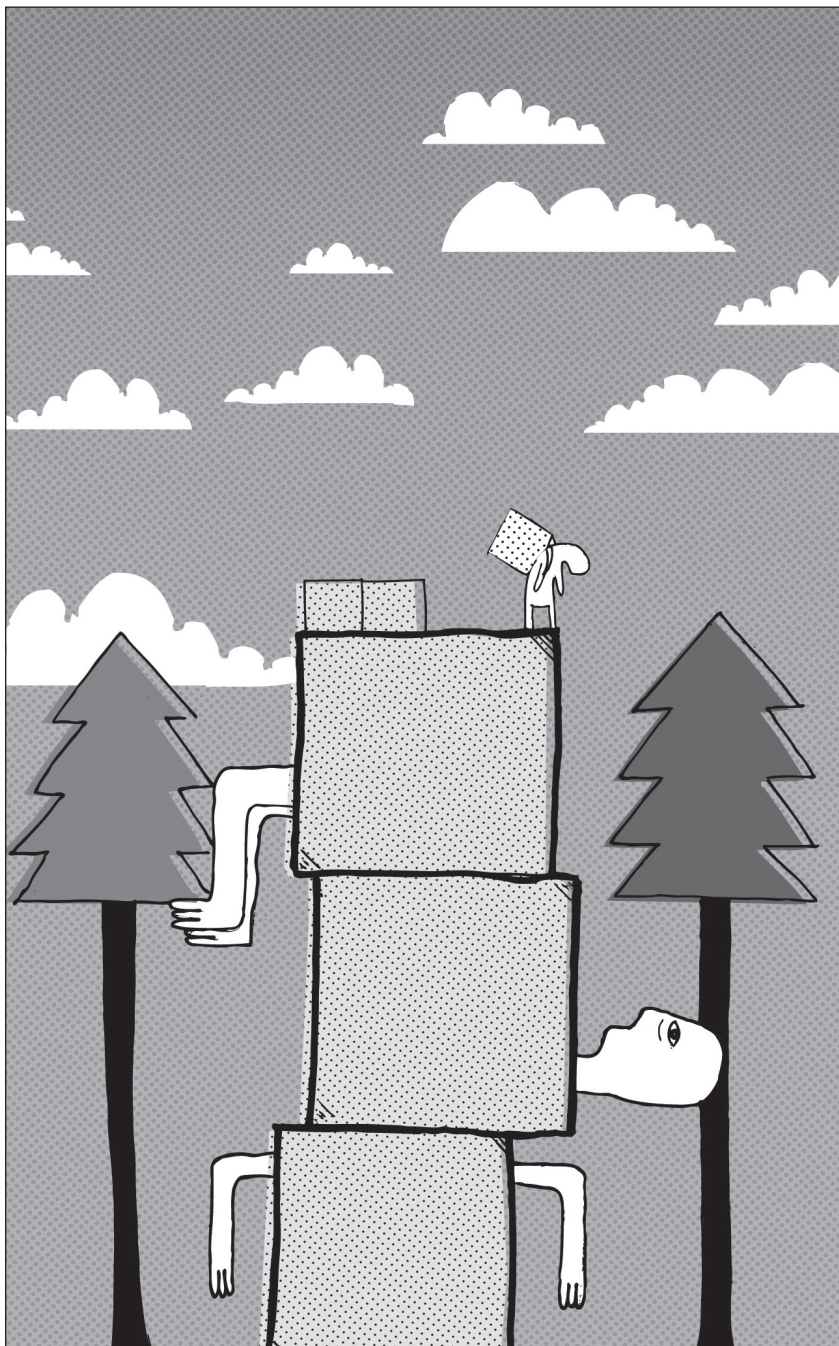
Pero, más allá de estas consideraciones generales, es interesante analizar algunos casos en las relaciones de China con América Latina.

**Brasil.** Es el mayor socio comercial de China en la región. Sus relaciones se han intensificado en todos los niveles, no solo por los importantes yacimientos de hierro y petróleo y por las plantaciones de soya, sino también por la complementariedad tecnológica en materia de aerotransporte y telecomunicación<sup>18</sup>.

El crecimiento del país sudamericano comenzó a lograrse en 1994, con el impulso de las reformas del Plan Real, cuya continuidad fue garantizada por el gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva. En términos generales, Brasil ha aprovechado los elevados precios de los productos que exporta para invertir en ciencia y tecnología relacionada con sus exportaciones, sin resignarse a la condición de exportador de bienes primarios.

---

18. El hierro es un producto de mayor importancia que la propia soya dentro de las importaciones de China desde Brasil. Wuhan Iron & Steel invirtió 100 millones de dólares por el hierro de la empresa MMX Mineração en 2009. Brasil es también el mayor destino de inversión prometida en 2009 (44%). Cepal: *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2009*, cit., p. 53.



Los líderes brasileños también han procurado diversificar los mercados de destino de sus exportaciones y proteger su mercado interno, de tal suerte que la competencia china no ha logrado dismantelar sus industrias tradicionales<sup>19</sup>. Otra estrategia afortunada es la implementación de programas sociales para combatir la desigualdad, el obstáculo más importante para el desarrollo del país. Aunque con limitaciones, estos planes han fortalecido el mercado interno.

En 2009 China se convirtió en el principal socio comercial de Brasil, superando a EEUU. En ese año, las exportaciones a China llegaron a 20.190 millo-

**En 2009 China se  
convirtió en el principal  
socio comercial de Brasil,  
superando a EEUU ■**

nes de dólares; las importaciones desde China fueron de 15.910 millones de dólares (las exportaciones de Brasil a EEUU fueron de 15.740 millones de dólares y sus importaciones de 20.183 millones). De ello resulta que el superávit de Brasil con China es muy similar al déficit que tiene

con EEUU<sup>20</sup>. Sin embargo, algunos sectores critican la relación económica con China, pues, a diferencia de las exportaciones a EEUU, que en general son manufacturas, las exportaciones a China se componen fundamentalmente de productos primarios, lo cual tiene una incidencia en la cantidad y calidad de los trabajos generados en el país<sup>21</sup>. Por otra parte, Brasil se ha visto afectado por la competencia de las manufacturas chinas en el mercado estadounidense y en varios mercados latinoamericanos. Hasta ahora, esto ha sido compensado con las exportaciones de materias primas. Desde la perspectiva brasileña, el futuro de la relación dependerá de las decisiones del gobierno en torno de la protección de su industria, ciencia y tecnología y los mecanismos de competencia.

Por otra parte, Brasil y China comparten una política exterior que contempla una estrategia global, de allí su tendencia a buscar acuerdos con países similares, como Rusia e India.

---

19. Osvaldo Rosales y Mikio Kuwayama: «Latin America Meets China and India: Prospects and Challenges for Trade and Investment» en *Cepal Review* N° 93, 12/2007, pp. 17-19.

20. Ministerio de Comercio de la República Popular China: «China Became Brazilian Largest Trade Partner», 18/1/2010 en <<http://english.mofcom.gov.cn/aarticle/newsrelease/commonnews/201001/20100106749100.html>>, fecha de consulta: 15/3/2010.

21. Ver Mario Osava: «China, un avance regresivo» en *IPS*, 17/2/2010, <<http://ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=94701>>, fecha de consulta: 1/4/2010; y «Brasil pierde frente a China espacio comercial en Latinoamérica» en *Infolatam*, 14/3/2010, <[www.infolatam.com/entrada/brasil\\_pierde\\_frente\\_a\\_china\\_espacio\\_com-19531.html](http://www.infolatam.com/entrada/brasil_pierde_frente_a_china_espacio_com-19531.html)>, fecha de consulta: 20/3/2010.

**México.** Se trata de la relación más desequilibrada de la región. El comercio bilateral es extraordinariamente deficitario para México. El superávit del país asiático en sus intercambios con México es un importante factor de compensación económica, dada la adquisición masiva de recursos en Brasil o Argentina<sup>22</sup>. Según el embajador mexicano en Beijing, el comercio bilateral en 2009 fue de 35.000 millones de dólares, de los cuales las importaciones desde China fueron 32.600 millones de dólares.

Sin embargo, a pesar del considerable aumento de las importaciones chinas y la presión de los sectores productivos más afectados (sobre todo textil y del calzado), y a pesar también del incremento de la competencia entre ambas economías por el mercado estadounidense, el interés de la clase política mexicana en China es escaso, intermitente y errático. El ingreso de México en el Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC) en 1993 no ha sido aprovechado a fondo, aunque es importante destacar que el gobierno mexicano se ha mostrado activo en la creación de un esquema institucional que propicie relaciones más favorables. Entre las iniciativas en ese sentido se destaca la firma de un acuerdo de asociación estratégica con China en 2003, durante la visita de Wen Jiabao<sup>23</sup>. Si tal esquema no ha sido aprovechado, se debe básicamente a la ausencia de una política económica vinculada a la inversión en ciencia y tecnología que pueda colocar a México en una situación más competitiva.

El interés prácticamente nulo de la clase política mexicana en China resulta difícil de entender para algunos académicos del país asiático dedicados a la investigación sobre América Latina<sup>24</sup>. Entre los factores que lo explican se encuentra la histórica tendencia mexicana a ver a EEUU como único modelo económico y político de referencia<sup>25</sup>. La mayoría de los políticos y

---

22. La relación entre exportaciones e importaciones de China con México fue en 2004 y desde la perspectiva del país asiático, 0,84:0,38. Carol Wise y Cintia Quiliconi: «China's Surge in Latin American Markets: Policy Challenges and Responses» en *Politics & Policy* vol. 35 N° 3, 9/2007, p. 418.

23. Durante la visita de Wen Jiabao a México en 2003, entre otros documentos puntuales, se firmó el Acuerdo de Asociación Estratégica. En ese mismo año China superó a México como abastecedor del mercado estadounidense.

24. Es por ejemplo el caso de Sun Hongbo, investigador de la Academia China de Ciencias Sociales.

25. La posición explícita de muchos funcionarios y líderes de opinión manifiesta esta tendencia. Además, pueden considerarse los nexos recientemente ventilados del ex-presidente Carlos Salinas de Gortari con asesores de Goldman Sachs & Co. para definir la política monetaria del país durante su sexenio. Dolia Estévez: «Goldman, el padrino de las privatizaciones salinistas» en *El Semanario*, 6-12/5/2010, p. 10.

empresarios mexicanos consideran a su vecino del Norte como el «mercado natural». Esta tendencia se acentuó tras la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)<sup>26</sup>, que generó una zona de confort para los sectores industriales mexicanos, que en general no se preocuparon por avanzar en su modernización tecnológica. La competencia con China, tanto en el mercado interno como en el de EEUU, ha sido enfrentada solo con gestos de animadversión contra el país asiático. Esto se ha reflejado en algunos signos de deterioro de las relaciones diplomáticas.

En esa circunstancia, el gobierno mexicano ha tratado de compensar el déficit en la balanza comercial con China promoviendo las inversiones de ese país, para lo cual se apoya en la frontera de 3.300 kilómetros con EEUU, el acceso libre de aranceles derivado del TLCAN y la llegada, a través de Tratados de Libre Comercio (TLC), a los mercados de 43 países, que incluyen la Unión Europea, Japón y varias naciones de América Latina<sup>27</sup>. El problema de Méxi-

**Los sectores industriales mexicanos no se preocuparon por avanzar en su modernización tecnológica. La competencia con China ha sido enfrentada solo con gestos de animadversión contra el país asiático ■**

co es que su elite gobernante ha implementado una política de apertura económica radical, pero no ha desarrollado un proyecto coherente de inserción en la economía mundial que contemple la competencia de China y de otros actores internacionales.

**Chile.** Es una relación que suele ser considerada como la más acertada en términos de equilibrio comercial, pues se trata del principal productor y el más grande consumidor de cobre del mundo<sup>28</sup>. El país sudamericano cuenta

con instituciones sólidas que le han permitido canalizar de manera relativamente adecuada el capital que ingresa en su economía por la venta de cobre, uno de cuyos clientes principales es China<sup>29</sup>. Dadas las dimensiones reducidas de su mercado interno, Chile depende de las exportaciones para sostener su

26. Justo en los años en que China comenzaba a proyectarse, económica y políticamente, en el ámbito global.

27. «China considera a México como ‘trampolín’ para entrar en mercado automotriz de América Latina» en *Spanish.News.Cn*, 23/4/2010, <[http://spanish.news.cn/principales/2010-04/23/c\\_13264926.htm](http://spanish.news.cn/principales/2010-04/23/c_13264926.htm)>, fecha de consulta: 29/4/2010.

28. La relación entre exportaciones e importaciones entre China y Chile en 2004 fue, respectivamente, desde la perspectiva del país asiático, 0,28:0,65. C. Wise y C. Quiliconi: ob. cit., p. 418.

29. *Ibíd.*, p. 426.



crecimiento y de las importaciones de recursos estratégicos, como el petróleo, para mantener su productividad. Los sectores público y privado han procurado una mayor diversificación en el comercio. Sin embargo, la composición de las exportaciones (en las cuales prevalecen las materias primas minerales, el papel y los productos alimenticios con valor agregado) preocupa a algunos sectores en ese país. De hecho, es apreciable la carencia de una política de fomento industrial a gran escala. El crecimiento en diversos rubros ha dependido por ello de la iniciativa privada nacional e internacional<sup>30</sup>.

La eficiencia alcanzada en la producción de alimentos en Chile es una prueba del éxito de la estrategia de inserción del país en los mercados internacionales como productor de bienes primarios. En perspectiva, la apertura de mercado instrumentada desde finales de los 80 ha conservado el carácter aludido, es decir, de una economía basada en una producción de intensidad tecnológica menor. El TLC Chile-China, firmado en noviembre de 2005, conjuga esfuerzos de integración regional previos, como el APEC. En el documento no se incluyen menciones importantes a la necesidad de corregir la estrategia económica chilena, basada, como ya se señaló, en la exportación de minerales y alimentos.

Entre los elementos que podrían complicar la relación, puede mencionarse el deterioro de la industria textil chilena por la introducción de productos provenientes del país asiático. En el rubro alimenticio, China ha tendido a fomentar la sustitución de importaciones, circunstancia que podría incidir no solo en los índices de importaciones desde Chile, sino también en el aumento de la competencia con el país por la venta de productos similares en los mercados internacionales.

**Argentina.** El país depende en forma excesiva de la inestable demanda china de soya, es decir, carece de una diversificación productiva en su comercio exterior. La debilidad de sus instituciones, en estrecha relación con sus crisis internas, ha obstaculizado un adecuado fomento de la industria con mayor valor agregado. Al igual que otros países de la región, Argentina

---

30. Esta situación es observable en los siguientes rubros: construcción de maquinaria, electrónicos, transporte, plásticos y minería. Proexport Colombia: *Estudio de mercado - Chile. Maquinaria industrial y metalmecánica*, Programa de Información al Exportador por Internet, Proyecto Cooperación Técnica no Reembolsable N° ATN/MT-7253-CO, Proexport Colombia / BID-Fomin, Bogotá, 2003, pp. 14-15, 17, 83-84, <[www.proexport.com.co/vbecontent/library/documents/DocNewsNo8665DocumentNo7132.pdf](http://www.proexport.com.co/vbecontent/library/documents/DocNewsNo8665DocumentNo7132.pdf)>.



enfrenta también la fuerte competencia de las manufacturas chinas<sup>31</sup>. La reciente disputa comercial entre ambos países ilustra las consecuencias de la apuesta inmediatista de la elite política argentina a la exportación de productos de soya a China, sin considerar otros sectores de la economía.

Desde principios de la década se observa en Argentina un gran entusiasmo por el comercio con China, tanto en medios oficiales como empresariales. El comunicado de prensa oficial sobre el viaje del presidente Néstor Kirchner a China en 2004 señalaba: «La Argentina ha concluido la misión comercial más importante de su historia»<sup>32</sup>. De hecho, Argentina fue el país latinoamericano cuyo comercio con China creció más entre 2002 y 2003, particularmente las exportaciones, compuestas en más de 60% por productos de soya. En 2002, la soya constituyó 25% de las exportaciones totales argentinas, principalmente a China y a otros países de Asia.

Según el Instituto de Investigaciones Económicas Sectoriales de Argentina, a pesar de que la demanda externa de productos de la industria alimenticia registró en 2009, como consecuencia de la crisis mundial, una disminución general de 11,5% con respecto al año anterior, las adquisiciones de China aumentaron. El país asiático se consolidó como el principal comprador de alimentos del país, con 11,6% del valor total de las compras.

**Argentina es el principal exportador de aceite de soya del mundo y le vende a China más de 40% de su producción. El gobierno obtiene 32% de los impuestos de exportación por este producto ■**

Argentina es el principal exportador de aceite de soya del mundo y le vende a China más de 40% de su producción. El gobierno obtiene 32% de los impuestos de exportación por este producto.

Sin embargo, a principios de 2010 Argentina comenzó a adoptar medidas para restringir algunas importaciones de bienes chinos, como calzados y textiles, con el argumento de que se trataba de disposiciones anti-*dumping*. Poco después, China anunció restricciones para las importaciones de aceite de soya argentino con la explicación de que no cumplían con sus estándares

31. C. Wise y C. Quiliconi: ob. cit., p. 426.

32. Fuente: <[www.presidencia.gov.ar/prensaoficial](http://www.presidencia.gov.ar/prensaoficial)>.

de calidad por el alto contenido de solvente usado en la producción. La medida causó gran revuelo, pues Argentina planeaba exportar aceite de soya a ese país por un valor de 2.000 millones de dólares en 2010. En la querrela, que aún continúa, los funcionarios argentinos ven una respuesta a sus medidas anti-*dumping* o una forma de presión para bajar los precios dada la buena cosecha de soya que se espera este año. China cuenta a su favor con una gran reserva del producto, con ser el principal comprador y, además, con la intención de procesar el grano en su territorio<sup>33</sup>.

**Venezuela.** Las relaciones se han intensificado debido a la necesidad de China de asegurarse una diversidad de fuentes de abastecimiento de petróleo y como consecuencia de la voluntad de Caracas de buscar nuevos mercados para el crudo y fuentes de financiamiento alternativas a EEUU<sup>34</sup>. En este contexto, China ha mostrado un cauto interés en el petróleo venezolano<sup>35</sup>. El interés económico en Venezuela comprende además metales y su mercado interno. Por ejemplo, Jinyan Co., filial de Shandong Gold Group, estableció una coinversión con la venezolana cvg Minerven para la explotación de oro en las minas de El Callao, que han estado inactivas durante 40 años<sup>36</sup>. Como en otros países, en Venezuela también se ha sentido el impacto de la importación de textiles y zapatos chinos, lo que ha provocado reacciones adversas de algunos sectores empresariales<sup>37</sup>.

Desde fines de 2009 se han firmado diversos acuerdos entre Petróleos de Venezuela (PDVSA), la Corporación Nacional de Petróleos de China (CNPC) y la Corporación Nacional de Petróleo Marítimo de China (CNOOC, por sus siglas en inglés) para la explotación del petróleo pesado de la franja del Orinoco. Actualmente Venezuela vende a China 400.000 barriles de petróleo al día,

---

33. Jude Webber: «Argentine Soya Rift with China Grows» en *Financial Times*, 5/4/2010, <[www.ft.com/cms/s/0/da759292-40d7-11df-94c2-00144feabdc0.html](http://www.ft.com/cms/s/0/da759292-40d7-11df-94c2-00144feabdc0.html)>; «China Soya Ban Angers Argentina» en *BBC News*, 6/4/2010, <<http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/business/8604372.stm>>; «Se consolida China como principal comprador de alimentos de Argentina» en *Spanish.News.Cn*, 16/3/2010, <[http://spanish.news.cn/chinaiber/2010-03/16/c\\_13212284.htm](http://spanish.news.cn/chinaiber/2010-03/16/c_13212284.htm)>; y «Se consolida China como principal comprador de alimentos de Argentina» en *Argenpress*, 10/3/2010, <[www.argenpress.info/2010/03/se-consolida-china-como-principal.html](http://www.argenpress.info/2010/03/se-consolida-china-como-principal.html)>, fecha de consulta: 28/4/2010.

34. El país asiático compraba 160.000 barriles por día en 2006. Gabe Collins y Carlos Ramos-Mrosovsky: «Beijing's Bolivarian Venture» en *The National Interest*, 9-10/2006, p. 88 y us Energy Information Administration: «Country Analysis Briefs: Venezuela» en <<http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/Venezuela/Oil.html>>, fecha de consulta: 11/4/2010.

35. *Daily Times*, 17/6/2004.

36. «Venezuela Restarts Old Gold Mine with Chinese Help», Reuters, 9/4/2003.

37. Diego Cevallos: «China pone el veneno y la medicina» en *IPS*, s/f, <[www.ipsnoticias.net/interna.asp?idnews=24569](http://www.ipsnoticias.net/interna.asp?idnews=24569)>, fecha de consulta: 5/1/2005.

pero proyecta vender en el futuro una cantidad superior. Asimismo existen proyectos conjuntos para la refinación de petróleo pesado en ambos países<sup>38</sup>. El 20 de abril de 2010, China anunció que se habían firmado una serie de acuerdos de cooperación con Venezuela en las áreas de energía y finanzas, según los cuales el Banco Nacional de Desarrollo de China financiaría con 20.000 millones de dólares desarrollos en electricidad y petróleo<sup>39</sup>.

En 2009 el comercio bilateral entre ambos países fue de 7.150 millones de dólares, con lo que Venezuela pasó a ser el quinto socio comercial de China en la región. A diferencia de la rapidez con que han fluido las inversiones de China a países como Perú, Brasil o Chile, y a pesar de las promesas del gobierno venezolano, Beijing todavía ve con cautela la inestabilidad de las inversiones extranjeras en ese país y la carencia de racionalidad económica en las decisiones del gobierno.

Además, el gobierno venezolano ha concretado la compra a China de 18 aviones K-8, de pequeño tamaño, útiles para la vigilancia del territorio, y 10 radares, insumos que EEUU se negaba a venderle<sup>40</sup>. En 2005 se firmaron 19 acuerdos de cooperación, entre los que se incluye una carta de intención sobre inversiones chinas en la construcción de una zona agrícola especial en la isla de Guara y una red de telecomunicaciones en el país. También se firmaron memorandos de entendimiento sobre la utilización pacífica del espacio exterior y navegación y un acuerdo para la explotación de petróleo y gas. Además, se acordó simplificar los procedimientos de visa. A fines de agosto de 2006, funcionarios venezolanos anunciaron que China había acordado la inversión de 5.000 millones de dólares en proyectos energéticos en el país en un lapso de seis años, poco antes del cuarto viaje del presidente venezolano al país asiático.

China acordó la construcción de 13 perforadoras de petróleo y 18 transportadores de crudo para Venezuela, así como la asistencia en la construcción de una línea ferroviaria de 9.000 millones de dólares, unas 20.000 viviendas y una

---

38. Adam Trombly: «China Eyes on Venezuelan and Brazilian Oil» en *Council on Hemispheric Affairs*, 10/3/2010, <[www.coha.org/china-eyes-venezuelan-and-brazilian-oil/#utm\\_source=emailalerts&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=China](http://www.coha.org/china-eyes-venezuelan-and-brazilian-oil/#utm_source=emailalerts&utm_medium=email&utm_campaign=China)>, fecha de consulta: 20/4/2010.

39. «Conferencia de prensa habitual ofrecida el 20 de Abril de 2010 por Jiang Yu, portavoz del Ministerio de Relaciones Exteriores» en Embajada de la República Popular China en la República del Perú, <[www.embajadachina.org.pe/esp/fyrth/t684636.htm](http://www.embajadachina.org.pe/esp/fyrth/t684636.htm)>, fecha de consulta: 3/5/2010.

40. «China Delivers Venezuela Jets for Anti-Drugs Fight», Reuters, 13/3/2010, <[www.reuters.com/article/idUSTR62C11Y20100313](http://www.reuters.com/article/idUSTR62C11Y20100313)>, fecha de consulta: 15/3/2010.

red de fibra óptica. Pero a pesar del interés de Venezuela en diversificar el mercado para su petróleo, muchos analistas coinciden en que estos acuerdos tomarán algún tiempo en materializarse, considerando que el país asiático no cuenta con la capacidad para refinar el petróleo pesado que compone la mayor parte de las reservas venezolanas y que, en las condiciones actuales de transporte, el crudo venezolano tarda alrededor de 45 días en llegar a China, lo que lo encarece entre tres y cuatro dólares por barril<sup>41</sup>.

Dado el tono político que el vociferante gobierno de Venezuela ha impreso a sus relaciones con China debido a su querrela con Washington, Beijing, para quien las relaciones con EEUU son las más importantes del mundo, ha enfatizado que los vínculos con el país sudamericano están basados en intereses económicos mutuos y que no pretenden dañar a terceras partes. En septiembre de 2008, Jiang Yu, portavoz del Ministerio de Relaciones Exteriores de China, declaró en conferencia de prensa sobre la relación con Venezuela: «La cooperación está basada en el principio de igualdad, beneficio mutuo y desarrollo conjunto, y no va en contra de los intereses de un tercero (...) Actualmente las importaciones de China de petróleo venezolano son solo 4% de sus importaciones totales, eso no afecta el abastecimiento de petróleo de Venezuela a otros países»<sup>42</sup>.

### ■ Consideraciones finales

El estudio de la relación entre China y América Latina revela un contraste entre las políticas seguidas por aquel país y las de las diversas elites políticas

**Dado el tono político que el vociferante gobierno de Venezuela le ha impreso a sus relaciones con China, Beijing, para quien las relaciones con EEUU son las más importantes del mundo, ha enfatizado que los vínculos con el país sudamericano están basados en intereses económicos mutuos y que no pretenden dañar a terceras partes ■**

---

41. Chris Kraul: «China to Invest \$5 Billion in Venezuela Oil Projects» en *Los Angeles Times*, 29/8/2006, <[www.latimes.com/business/la-fi-venez29aug29,0,2854802.story?coll=la-home-business](http://www.latimes.com/business/la-fi-venez29aug29,0,2854802.story?coll=la-home-business)>, fecha de consulta: 3/1/2007.

42. «Foreign Ministry Spokesperson Jiang Yu's Regular Press Conference on September 16, 2008» en Embajada de la República Popular China en Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte: <[www.chinese-embassy.org.uk/eng/HotTopics/fyrth/t513335.htm](http://www.chinese-embassy.org.uk/eng/HotTopics/fyrth/t513335.htm)>, fecha de consulta: 20/12/2008.

de la región. La relación se define como el vínculo entre una nación industrializada y un conjunto de países ricos en materias primas. En otros términos, se trata de un intercambio entre trabajo y renta del suelo, aunque con algunas excepciones. Es inevitable recordar que el país asiático inició su proceso de reformas de apertura económica a fines de la década del 70. En aquel momento, aunque el maoísmo había dejado un cierto legado en cuanto a salud, educación básica y una modesta planta industrial, China carecía de las enormes ventajas de los países más grandes de América Latina, tales como un sector empresarial consolidado, instituciones económicas y financieras sólidas, relaciones favorables con EEUU y Europa, una mayor integración al mercado mundial, abundantes recursos naturales, etc.

El ascenso de la economía china se explica por la voluntad política de su elite gobernante, con una gran capacidad de planificación, organización y ejecución, lo cual le ha permitido sacar el mejor provecho de la amplia disponibilidad de mano de obra del país, del nivel de ahorro de su población y de las condiciones imperantes de libre mercado. Para lograrlo, se crearon condiciones propicias en educación, ciencia y tecnología, a través de grandes inversiones. Claro está que el país arrastra todavía rezagos y enormes problemas: la falta de dinamismo del mercado interno, que coloca a China en una situación de dependencia de los mercados externos, es uno de ellos, pero también se pueden mencionar la demanda excesiva de energía y otros insumos, la corrupción, el daño ambiental y la excesiva demanda de créditos.

En la proyección global de China, América Latina no juega un papel fundamental, ya que la región se ubica detrás de EEUU, Asia, Europa y África. Los intereses fundamentales de China en América Latina pasan por las materias primas, los mercados para sus manufacturas y su disputa con Taiwán por el reconocimiento diplomático. Tales fines se logran con cada vez más eficiencia, particularmente los económicos. Hasta ahora, América Latina se ha incorporado pasivamente al proyecto global de China.

Contra las expectativas de algunos sectores latinoamericanos, podemos afirmar que China no es un problema para América Latina pero tampoco una solución. En algunos casos, China ha sido un detonador de la ineficacia de las políticas industriales y, en otros, una opción para reforzar

las tradicionales exportaciones de materias primas. Para que América Latina pueda aprovechar el crecimiento de China, más allá de la explotación de sus materias primas, y enfrentar la competencia de ese país en diversos mercados, es necesario dar dos pasos fundamentales: definir de manera coherente de qué forma se insertará la región en el mercado global y adoptar las medidas internas necesarias para lograrlo. 

## Ecuador Debate

Abril de 2010

Quito, Ecuador

Nº 79

COYUNTURA: Diálogo sobre la coyuntura: La disputa por el modelo de desarrollo. Los cambios institucionales en el Banco Central del Ecuador. Conflictividad socio-política: Noviembre 2009-Febrero 2010. TEMA CENTRAL: Perfil socio-metabólico de la Economía Ecuatoriana. Si eres tan progresista ¿Por qué destruyes la naturaleza? Neoextractivismo, izquierda y alternativas. Extracción, territorio e inequidades: el gas en el Chaco boliviano. Modelo minero, resistencias sociales y estilos de desarrollo: los marcos de la discusión en la Argentina. Las actividades extractivas en el Ecuador. DEBATE AGRARIO-RURAL: Ruralidad y soberanía alimentaria en América Latina y el Caribe. ANÁLISIS: El déficit comunicacional de los partidos políticos en Ecuador y su conversión en «partidocracia». Visiones de la sociedad en la Bolivia contemporánea: La controversia entre dos grandes concepciones. RESEÑAS: La reproducción de la dominación racial: Las experiencias de una familia indígena en Quito. Las costumbres de los ecuatorianos.

Ecuador Debate es una publicación del Centro Andino de Acción Popular. Redacción: Diego de Utreras 733 y Selva Alegre, Apartado aéreo 17-15-173-B, Quito, Ecuador, Tel.: 2 522763. Correo electrónico: <caap1@caap.org.ec>.

## Economía de redes y redes económicas

*Las comunidades chinas en América Latina*

En el contexto de una «economía de redes», las redes económicas no pueden ser concebidas como el resultado de simples interacciones cibernéticas en un mundo virtual cuya plataforma es internet. Las redes son también la expresión fáctica de flujos de información verificables entre comunidades entrelazadas por lazos étnico-culturales, comunidades que hoy cuentan con poder de *lobby*, representatividad política e influencia económica. El artículo analiza el rol de las comunidades chinas de ultramar, actores no estatales relevantes que crean riqueza y funcionan como vectores de la expansión de los valores culturales e intereses económicos de China en el mundo.

**SERGIO CESARIN**

### ■ Introducción

Las comunidades chinas dispersas por el mundo (*overseas Chinese*) y presentes en América Latina y el Caribe (ALC) conforman una verdadera red (*network*) basada en una identidad común provista por un mismo tronco cultural y origen geográfico. En términos analíticos, su representatividad como portadoras de valores, tradiciones y capacidades económicas destaca a estas redes como un poderoso vector amplificador de la influencia china en los

---

**Sergio Cesarin:** licenciado en Relaciones Internacionales (Universidad del Salvador, Buenos Aires) y posgraduado en Economía (Universidad de Peking, China). Investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de la República Argentina (Conicet) y profesor del Instituto del Servicio Exterior de la Nación (ISEN).

**Palabras claves:** economía de redes, redes económicas, comercio, cultura, China, América Latina.



asuntos mundiales y constructoras de globalización mediante interacciones no virtuales. Esto refuerza la conectividad ya de por sí existente en razón de la identidad étnico-cultural y/o lingüística que las une.

En el contexto de una «sociedad global de redes»<sup>1</sup>, las comunidades chinas de ultramar sirven a los objetivos generales de transformar a China en un poder emergente durante el siglo XXI. Sin embargo, los enfoques relativos a la lucha por la supremacía mundial, la conservación de la hegemonía global y el ejercicio de mayor influencia sobre actores y procesos globales han puesto poco énfasis en el análisis de sus lógicas de comportamiento.

Su utilización como variable explicativa surge de considerar a estas comunidades como actores claves para entender la malla de interacciones públicas (gubernamentales) entre gobiernos, semigubernamentales (diplomacia de los pueblos) y no gubernamentales (intercambios sociales, lógicas relacionales vía ONG de distinto tipo) entre China y los distintos países de la región. En este orden, las políticas públicas y los diseños estratégicos de los gobiernos orientados a profundizar los vínculos con China no siempre proveen ajustados indicadores sobre la intensidad de las relaciones bilaterales, subregionales e interregionales. Es necesario considerar también la mayor o menor presencia de las comunidades chinas instaladas y activas en un determinado país.

En ocasiones, el papel desempeñado por ellas queda desdibujado por los argumentos explicativos sobre procesos sociales, flujos de comercio e intercambios culturales. Aunque sin dudas son positivos y constituyen el *mainstream* de la relación pública bi- o multilateral, también soslayan procesos que subyacen en el *downstream* y que no manifiestan gran visibilidad, no obstante lo cual explican parte del activismo chino en la región y el creciente interés latinoamericano por acortar distancias geográficas con ese país.

Asimismo, en América Latina los estudios técnicos ofrecidos por instituciones, *think tanks* u organismos hemisféricos no suelen incorporar esta cuestión en sus análisis. Más allá de los estudios que consideran a las comunidades chinas de ultramar objeto de interés desde el punto de vista «socioantropológico»,

---

1. El concepto ampliamente desarrollado por Manuel Castells entiende la estructura social compuesta de redes potenciadas por las tecnologías de la información y comunicación (TIC). Según el autor, se trata de una nueva cultura basada no en el contenido sino en el proceso, una cultura de la comunicación, una red abierta de significados culturales que pueden no solo coexistir, sino también interactuar y modificarse mutuamente sobre la base del intercambio.

en pocas ocasiones son presentados como «actores económicos» destacados en análisis de casos, planteos estratégicos de negociación o diseño de políticas de vinculación y cooperación con China.

Es cierto que parte de estas restricciones tienen que ver con «diferencias culturales» que, en ocasiones, inhiben o dificultan la recolección de datos empíricos, así como con la escasa información existente sobre su cuantía, tipos y formas de inserción por país y sus objetivos colectivos. Asimismo, la poca transparencia dificulta el acceso a datos relevantes acerca de las actividades económicas o negocios desarrollados por estas redes como resultado de profundos niveles de asociación intracomunitaria (función de solidaridad). Esto, desde luego, conspira contra el análisis sobre su rol en los procesos bilaterales de vinculación.

Incluso los estudios más evolucionados sobre su ubicación, papel social e importancia económica sesgan las aproximaciones analíticas hacia facetas limitadas al rol que desempeñan como «generadores de riqueza». Estos análisis se centran en la pericia aplicada al desarrollo de negocios y establecimiento de contactos (*guanxi*), atendiendo sus reconocidas capacidades para derribar barreras políticas o geográficas mediante relaciones transfronterizas que los lazos étnicos sobrepasan de manera relativamente fácil.

Muchas veces, como resultado de sospechas por el tipo de negocios y actividades económicas que desarrollan en los países receptores, estas comunidades han sido objeto de penalizaciones bajo el formato de violencia social<sup>2</sup>. En algunos países incluso se han aplicado políticas gubernamentales que, mediante leyes específicas, han tratado de restringir o anular durante décadas sus derechos políticos y sociales o contener la expansión de su poderío económico (por ejemplo en Indonesia, Malasia, Australia o Nueva Zelandia).

Sin embargo, a pesar de los contextos a menudo hostiles y de rechazo social, en la actual etapa, caracterizada por la reconstrucción del poder chino en el mundo, las comunidades chinas de ultramar han pasado a ser consideradas un «activo» determinante a la hora de expandir la influencia del país en el mundo, así como instrumentos esenciales para el logro de sus objetivos nacionales de largo plazo, entre los cuales se destacan la permanente ganancia

---

2. El ejemplo más claro es el ataque sufrido por los comerciantes chinos instalados en Jakarta (Indonesia), objeto del «rencor social» resultante de la grave crisis económica que asoló el país durante 1998-1999.

de prestigio internacional como potencia emergente (estrategia de ascenso pacífico, *heping jueqi*) y la necesidad de asegurarse el control de recursos naturales vitales para dotar de sustentabilidad el modelo de crecimiento. En el mismo sentido, para los países de acogida, las comunidades chinas de ultramar comienzan a ser percibidas como forjadoras de estrechos vínculos con el gigante asiático en el campo económico-comercial y, por lo tanto, claves para generar mayor confianza entre las partes.

Así consideradas, las redes transnacionales formadas por chinos étnicos son una variable relevante que no puede estar ausente en las agendas nacionales, subregionales y regionales de articulación política y económica con China, por ser imprescindibles para la promoción de contactos empresarios y la dinamización de las actividades ligadas al comercio, inversiones y finanzas.

En consecuencia, un calibrado diagnóstico sobre el devenir de las relaciones sino-latinoamericanas requiere analizar, entre otras cuestiones, el papel de estas redes en los procesos políticos y económicos internos (poder de presión, influencia sobre decisiones de gobierno); sus actividades económicas (nivel de concentración, tipo de unidades de negocios, papel empresarial, estructura empresarial-familiar, papel en la creación de pequeñas y medianas empresas); aporte comunitario realizado –o no– a la estabilidad, integración y cohesión social mediante la reticulación del tejido social herido por lógicas centrífugas de mercado; y la importancia que revisten como emisores de remesas desde las economías receptoras hacia sus familias en la Madre China. Los resultados obtenidos seguramente contribuirán a un análisis más ajustado de la proyección del poder político y económico de China en América Latina.

#### ■ Definiendo el objeto de estudio

La dinámica asociativa-integrativa de las comunidades chinas de ultramar también responde a patrones conductuales definidos. En este sentido, su funcionamiento, racionalidad intrínseca y rasgos relacionales interétnicos

**Para los países de acogida, las comunidades chinas de ultramar comienzan a ser percibidas como forjadoras de estrechos vínculos con el gigante asiático en el campo económico-comercial y, por lo tanto, claves para generar mayor confianza entre las partes ■**

y/o extracomunitarios se fundan en la «identidad en torno de la diferencia»<sup>3</sup> que provee un mismo tronco cultural. Sobre la base de esta diferenciación, las comunidades chinas de ultramar «contienen» a los emigrados, proveen asistencia financiera, preservan sus vínculos parentales cercanos (país de residencia) o lejanos (lugar de origen), actúan como custodios de valores y tradiciones arraigados en la cultura china, socializan a las nuevas generaciones en dichos valores y protegen un legado que, si bien puede difuminarse con el paso del tiempo, el contexto geográfico y el cambio generacional, remite permanentemente al «deber moral» de asistencia mutua

**Las comunidades chinas de ultramar «contienen» a los emigrados, proveen asistencia financiera, preservan sus vínculos parentales cercanos (país de residencia) o lejanos (lugar de origen) y actúan como custodios de valores y tradiciones arraigados en la cultura china ■**

(*ren*, o benevolencia, virtud central en el Confucianismo), solidaridad intrafamiliar y preservación de vínculos con el terruño (*qiaoxiang*).

En términos idiomático-simbólicos, el idioma chino mandarín provee asimismo riqueza heurística para precisar el conocimiento sobre su caracterización, sus rasgos y la relevancia otorgada por la «política» y la dirigencia a su existen-

cia. En ese sentido, varios términos describen las causas y la situación de los chinos que en sucesivas oleadas, desde el siglo XIX hasta el presente, han abandonado la Madre China (China continental). El término *huáqíáo* (chinos de ultramar) refiere en general a quienes emigraron pero mantienen su ciudadanía (es decir que no optaron por adoptar la del país receptor) y residen en otros países que no son China, incluyendo los territorios de Hong Kong, Macao y Taiwán. Esta identificación situacional (emigrados) y con definida fuerza legal interna (leyes especiales) es la comúnmente utilizada en documentos y discursos oficiales en referencia a su existencia, e implica un reconocimiento público sobre su función proveedora de lazos y apoyo en el exterior a los esfuerzos gubernamentales de reconstrucción nacional.

La acepción es lo suficientemente abierta y comprensiva como para encuadrar a los chinos dispersos por el mundo originarios de los más diversos

---

3. Es decir, el proceso mediante el cual –según Castells– un actor social se reconoce a sí mismo y construye significado en virtud sobre todo de un atributo o conjunto de atributos culturales determinados, con la exclusión de una referencia más amplia a otras estructuras sociales.

enclaves provinciales y municipales de base continental, así como a los emigrados hacia territorios de «cultura china» (Hong Kong, Macao, Taiwán y Singapur), países del Sudeste de Asia y otros territorios. Asimismo, la bibliografía precisa diferencias dentro de los «chinos de ultramar» (*overseas Chinese*) en general, introduciendo subcategorías que distinguen entre los pertenecientes al tronco étnico mayoritario han (*Han overseas Chinese*) y los que no pertenecen a él (*no-Han overseas Chinese*) pero sí a otros grupos étnicos originarios de China, como por ejemplo tibetanos, uigures o hakkas.

En segundo lugar, cabe destacar el término-concepto *Huaren*, que se aplica a todos los chinos que residen en el exterior pero no poseen nacionalidad china por haber adoptado la del país receptor. Para las leyes chinas, los chinos de ultramar que, por ejemplo, han adoptado la ciudadanía norteamericana son considerados ciudadanos de Estados Unidos<sup>4</sup>.

### ■ Importancia política

El reconocimiento político de los chinos de ultramar como actores sociales y económicos no es novedoso y tiene una larga historia. Los chinos de ultramar jugaron un destacado papel durante las grandes contiendas y tragedias chinas del siglo XIX y XX. En primer lugar, las oleadas de emigrados comenzaron a dejar el país a mediados del siglo XIX, cuando era evidente el ingreso de la China Imperial en un ciclo de crisis e inestabilidad permanente signado por la sumisión a las potencias coloniales, guerras locales y divisiones entre «señores de la guerra»: como resultado, las corrientes de emigrados chinos se trasladaron al Sudeste de Asia para establecer comunidades en esos territorios.

En su mayoría provenientes de las provincias históricamente consideradas expulsoras de población, como Guangdong y Fujian, algunos intentaron aventurarse hacia tierras aún más lejanas, como América, atraídos por las «oportunidades» laborales generadas por el reemplazo de mano de obra esclava negra y ante la escasez de trabajadores. En EEUU, por ejemplo, los trabajadores chinos se volcaron a los campos de cultivo y se desempeñaron en la

---

4. En septiembre de 1980 (a comienzos de la política de reforma y apertura y con Deng Xiaoping en la Presidencia de China), al finalizar el III Período de Sesiones de la Quinta Asamblea Popular Nacional (APN), fue aprobada la Ley de Nacionalidad de la República Popular China (RPC). Esta determinaba el no reconocimiento de derechos de ciudadanía ante situaciones de doble nacionalidad para chinos residentes en el exterior, así como la pérdida automática de esa ciudadanía en caso de elección de la nacionalidad del país receptor.

extensión del ferrocarril, en particular luego del fin de la Guerra de Secesión en 1865. Posteriormente, una vez arraigados en sus nuevas comunidades, fluyeron hacia territorios del sur del hemisferio americano, como punta de lanza de las hoy importantes comunidades chinas presentes en Cuba, Perú y Brasil.

Posteriormente, mientras muchos regresaban para participar en las luchas revolucionarias fundacionales de la República de China (1911) por parte de Sun Yat Sen, otros proveyeron soporte financiero (en EEUU o Japón) para sostener la utopía revolucionaria que finalmente entronizó al médico cantonés como primer presidente republicano, poniendo así fin a siglos de conservadurismo imperial dinástico.

En las siguientes décadas, durante la Guerra Civil que dividió al país hasta 1949, millones de chinos optaron por emigrar como consecuencia de un ciclo de crueles hostilidades internas, agravadas por la invasión japonesa. De esta forma, entre 1936 y 1949, millones de chinos fueron forzados a emigrar hacia EEUU, Canadá, Hong Kong y finalmente Taiwán. El objetivo era evitar represalias políticas, esquivar el impacto del «inevitable» conflicto bélico entre el régimen maoísta y EEUU, o simplemente alejarse de cualquier peligro proveniente de la hostil y revolucionaria China comunista.

Durante las décadas del 50 y 60, los chinos emigrados expresaron la división geográfico-ideológica cristalizada en la partición entre Taiwán y la RPC. Las comunidades instaladas en EEUU, por ejemplo, manifestaron diferentes «lealtades», a uno y otro régimen: dieron apoyo político a las reivindicaciones internacionales del gobierno de la RPC en Taiwán o, en otros casos, actuaron como proveedores de ayuda financiera aplicada a promover el despegue de una economía agrícola y atrasada como la de Taiwán. A menudo la RPC percibía a los emigrados como posibles «enemigos ideológicos» y socios del capitalismo agresor; motivo por el cual intentó cooptarlos mediante apelaciones a la «debida lealtad» hacia la nación (*Motherland*), e impelerlos a cooperar y formar parte de la vanguardia revolucionaria. Los primeros destinatarios de estos reclamos fueron las comunidades de emigrados localizadas en el Sudeste de Asia, históricamente las más importantes en número y peso político.

En los 70, una vez iniciadas las reformas económicas e implementada la política de apertura, las comunidades chinas de ultramar fueron revalorizadas como instrumentos para la generación de negocios, construcción de confianza ante

los gobiernos de los países receptores y proveedores de inversiones aplicado al endógeno proceso de industrialización generado por Deng.

A medida que el poder chino se consolidaba y Taiwán confirmaba su camino como economía desarrollada, ambas partes introdujeron normas especiales aplicables a los chinos de ultramar. Estas normas incluían el otorgamiento de ventajas económicas y preferenciales y la apertura de espacios de participación política en distintos poderes y agencias gubernamentales, a fin de garantizar la «comunicación» y retroalimentación informativa de los respectivos gobiernos centrales con los ciudadanos chinos residentes en el exterior.

Como resultado de esta jerarquización como actores a nivel gubernamental, y con el fin de validar el diálogo político interétnico y la retroalimentación permanente con los máximos órganos de poder, los chinos de ultramar cuentan con representación parlamentaria, tanto en el Poder Legislativo continental (APN) como en el Yuan legislativo de Taiwán. Su creciente importancia para el despliegue de los intereses políticos y económicos de China les ha permitido ganar representatividad en el contexto del diseño e implementación de las políticas sobre comercio, inversión y promoción cultural, de manera tal que sus «intereses locales comunitarios» converjan y coincidan con los «objetivos nacionales y globales» que China persigue, entre ellos la modernización del país y la reunificación nacional.

En lo atinente a la expresión político-institucional que atiende los asuntos de los chinos de ultramar, las políticas referidas a ellas están en manos del Consejo de Estado (gabinete) y, en particular, la Oficina de Asuntos para los Chinos de Ultramar y sus contrapartes locales a nivel provincial. Otras agencias semigubernamentales, como la All China Federation of Returned Overseas Chinese (FROC), fundada en Beijing en octubre de 1956, y la Asociación de Intercambio de Ultramar, establecida en 1990, funcionan como «enlaces» entre el gobierno central y las comunidades en el exterior.

El permanente diálogo entre la máxima dirigencia política china y las organizaciones de chinos de ultramar, que a su vez pueden estar subdivididas

**En los 70, una vez iniciadas las reformas económicas e implementada la política de apertura, las comunidades chinas de ultramar fueron revalorizadas como instrumentos para la generación de negocios ■**



por regiones (América del Norte, Sudeste de Asia, América Latina) ha dado origen a diversas iniciativas de interacción concertada y ha provisto claves para un ajustado cálculo del esfuerzo tendiente a maximizar las ventajas de acceso a mercados y construcción de poder de *lobby*. Es importante mencionar el compromiso personal de la actual dirigencia china, liderada por el presidente Hu Jintao, mediante la implementación de una serie de medidas tendientes a reforzar los vínculos, «entender sus demandas y puntos de vista» e integrarlos a la «estrategia general» del poder político sobre el presente y futuro del país. Complementariamente, sus aspiraciones de regreso han sido sistemáticamente contempladas, mediante, por ejemplo, políticas públicas orientadas a la provisión de incentivos vinculados al empleo, facilidades para

**Los emigrantes chinos son copartícipes en la construcción de poder nacional en el largo plazo, proveedores de capacidades y habilidades y, fundamentalmente, propulsores de «modernización» ■**

el asentamiento y acceso a vivienda, protección de los derechos de propiedad intelectual, garantía de seguro médico y acceso a educación de calidad para sus hijos y empleo para sus cónyuges<sup>5</sup>.

Desde esta perspectiva, el rol de los emigrantes chinos ha sido revitalizado y hoy son copartícipes en la construcción de poder nacional en

el largo plazo, proveedores de capacidades y habilidades y, fundamentalmente, propulsores de «modernización», tal como ocurriera con los burócratas e intelectuales chinos que a fines del siglo XIX trataron de introducir reformas modernizadoras en el agonizante régimen imperial.

### ■ Redes étnicas chinas y poder blando (*soft power*)

El concepto de «poder blando» (*soft power*) aplicado a las relaciones interestatales fue ampliamente desarrollado y difundido como parte de las construcciones teóricas justificatorias de la cambiante naturaleza del poder mundial en un contexto de interdependencia propio de la Posguerra Fría. Desarrollado

---

5. De manera complementaria, en julio de 2004 el primer ministro Wen Jiabao propuso cinco aspectos sobre los cuales trabajar para mejorar la interfaz gobierno central-chinos de ultramar: a) reforzar la enseñanza del idioma chino a través de la creación de la China Overseas Chinese Language Education Foundation; b) reforzar la atracción de talentos chinos provenientes de ultramar; c) ayudar a los profesionales a desarrollar sus carreras en China; d) desarrollar granjas chinas en el extranjero a fin de mejorar el nivel de vida; e) aprovechar la presencia de los chinos en el extranjero como un activo para lograr la reunificación de la Madre Patria.

teóricamente por Joseph Nye Jr., se utiliza para describir la capacidad de un actor político –como el Estado– de influir directamente en el comportamiento o los intereses de otros sujetos políticos por medio de instrumentos culturales o ideológicos. La importancia del llamado «poder blando» se ha incorporado progresivamente al discurso político como una forma de distinguir el atractivo generado por la cultura, los valores y las ideas, frente a los medios e instrumentos del «poder duro» (*hard power*), basado esencialmente en las capacidades militares.

Desde esta perspectiva, surgen distintas reflexiones sobre los alcances y límites del poder blando. En primer lugar, implica la capacidad de un Estado de ganar influencia por medios persuasivos antes que coercitivos. En segundo lugar, al constatar el radical cambio operado en el sistema internacional, Nye asume que no solo cuentan los atributos de poder económico, militar o tecnocientífico, sino también las capacidades derivadas de un poder cooptativo o indirecto. El poder blando no genera rechazo sino adhesión y expresa la habilidad de atraer a otros en virtud de la legitimidad de las políticas propuestas y los valores que a ellas subyacen<sup>6</sup>.

La definición amplia del concepto de poder blando incluye la inversión, la ayuda económica y la diplomacia formal, pero también la influencia cultural, la diplomacia pública, la participación de los Estados en organizaciones multinacionales y los negocios en el extranjero vía inversiones directas o financieras por parte de empresas o gobiernos.

Desde la óptica de Nye, China decodificó acertadamente las nuevas dimensiones del poder en la Posguerra Fría adoptando una estrategia de proyección externa mediante la manipulación de la interdependencia, la activa participación en instituciones multilaterales y la creación de nuevos regímenes internacionales. La lectura china sobre los fundamentos del poder americano y su aspiración a jugar en la arena internacional orientaron la estrategia externa del país a esfuerzos, medios e instrumentos destinados a ganar la buena voluntad y la simpatía de la opinión pública internacional. En ese contexto, la formación de la imagen internacional de China y la influencia de este país en la opinión pública mundial reconoce en la transmisión simbólica efectuada por medio de sus comunidades de ultramar un factor clave.

---

6. Joseph Nye Jr.: *Bound to Lead. The Changing Nature of American Power*, Basic Books, Nueva York, 1990, p. 32.

## ■ Una radiografía de su poder relativo

Estimados en 35 millones, de los cuales dos tercios residen en Asia, los chinos de ultramar constituyen una fuente importante de inversiones para una economía en desarrollo como la china. Asimismo, por su rol socioeconómico en el Sudeste de Asia, en ellos suele residir el «poder económico real», gracias al control que

**Estimados en 35 millones,  
de los cuales dos tercios  
residen en Asia, los chinos  
de ultramar constituyen una  
fuente importante de  
inversiones para una economía  
en desarrollo como la china ■**

ejercen sobre instituciones financieras, empresas logísticas, industrias manufactureras, redes de comercio minorista o mercados de capital.

Durante décadas han sido vistos con desconfianza en esta región, por su protagonismo económico y por ser considerados «instrumentos» de apoyo a la proyección del poder ideológico de la China comunista. Un ejemplo de ello fue el golpe contra Sukarno en 1965 en Indonesia. Pero a medida que China se fue abriendo al exterior, los intercambios económicos se han vuelto más fluidos, hasta alcanzar un nivel de integración e interdependencia comercial y financiera cristalizado hoy en una zona económica (China, Hong Kong y Taiwán) articulada por el Sudeste de Asia.

El poder económico de estas comunidades se funda en:

- la red de contactos (*networks*) que poseen y el grado de control que ejercen sobre las economías, aun siendo minoritarios sobre el total de población local (ejemplo de ello es el rol que cumplen en varias de las economías del Sudeste asiático, como Malasia, Indonesia, Singapur, etc.);
- el formidable conocimiento que provee la red de contactos sobre oportunidades de negocios, vías de acceso y penetración comercial en la región, basadas en las formas «relacionales» que el modo capitalista confuciano imprime a su desempeño como red;
- la capacidad de proveer *know how* sobre la lógica operativa en economías comercialmente difíciles de penetrar, donde los sistemas legales son difusos y se imponen en general métodos informales de definición de estrategias comerciales;
- la estructura familiar de las empresas y la forma de hacer negocios de los chinos étnicos, fundada en un patrón de «relaciones paternalistas», que los

proveen de un ámbito flexible y ágil, donde la toma de decisiones empresariales se da de manera vertical y donde el trabajo intergeneracional prima sobre consideraciones de rentabilidad económica pura. Esto suele dotar a las unidades económicas de alta flexibilidad operativa. En consecuencia, se estructuran pequeñas unidades de negocios con lazos extendidos y cruzados que allanan la resolución interna de problemas, pero dificultan la percepción sobre los centros operativos y de decisión para el observador extranjero;

- los lazos colectivos y afectivos, que plantean la necesidad de considerar los intrincados vínculos que la comunidad china de ultramar mantiene entre sí, con particular énfasis en quienes viven en Asia y en el marco de los procesos de interdependencia económica en la Zona Económica China (China, Hong Kong y Taiwán), y entre esta y las economías del Sudeste de Asia.

### ■ Mirando al Sur

Las comunidades chinas constituyen, desde fines del siglo XIX, una de las más importantes colonias extranjeras en América Latina y el Caribe. Esas corrientes migratorias fueron impulsadas por la pobreza. La inmensa mayoría de los chinos que llegaron a la región eran trabajadores por contrato (*coolies*) en sectores agrícolas y procedían principalmente del sur de China.

A estos pioneros se unieron más tarde, durante el siglo XX, nuevas corrientes de chinos emigrados. En este caso, fueron producto de la conflictiva situación sociopolítica en la China continental y de la falta de horizontes y oportunidades en territorios como el de Hong Kong controlado por los ingleses y amenazado por la China maoísta. También partieron de Taiwán, cuyo despegue económico recién sería verificable a partir de fines de la década del 60. Con mayor lentitud, pero persistentemente, se sumaron a las consolidadas comunidades chinas de Brasil (San Pablo), Ecuador y Perú, emigrados a Argentina, Chile y, en menor medida, Venezuela y Colombia. Poco a poco, estas corrientes, fomentadas por el gobierno central chino y las flexibles políticas inmigratorias aplicadas por diversos países de la región, permitieron aumentar los flujos de chinos emigrados, que pasaron a formar parte de la red de contactos operativos intracomunitarios (asistencia financiera).

### ■ La expansión de la influencia china en América Latina

Los espacios geográficos «vacíos» de América Latina la tornan atractiva para la emigración, como así también las perspectivas de alcanzar, tras el paso por la región, países como EEUU y Canadá. Un cuadro de situación regional

demuestra que cada país latinoamericano ha recibido parte de la «diáspora china», con raíces que en algunos casos son de larga data. Un ejemplo es la histórica existencia de comunidades chinas en el norte de México, herederas de flujos inmigratorios que datan del siglo XIX y que, aunque aspiraban a instalarse en EEUU, al verse impedidos arraigaron en Sinaloa, Jalisco, Guerrero y Puebla. Hoy esas comunidades, varias de ellas cristianizadas, otorgan a México una posición privilegiada en su relación con China, aun cuando esta sea no muy aceptada por algunos sectores críticos del empresariado nacional.

Otro ejemplo es la presencia de chinos étnicos en Perú. De hecho, Lima alberga uno de los barrios chinos más antiguos en América Latina y existe una amplia comunidad china en Iquitos, en el norte del país. Esto sitúa a Perú en el segundo lugar en importancia dentro de la distribución espacio-geográfica de las comunidades chinas en América del Sur. Este proceso de asentamiento vivió una nueva fase de auge como resultado de los temores que generaba el proceso de reversión (*handover*) de la soberanía china sobre Hong Kong (1997) y Macao (1999).

En Brasil, las comunidades radicadas en San Pablo explican gran parte del auge de la relación bilateral, la más importante que mantiene China en la región. La mayoría son pequeños y medianos empresarios, importadores que controlan empresas manufactureras y circuitos de distribución y que distribuyen en el país bienes adquiridos en China. Los empresarios chinos están agrupados en asociaciones que integran intereses tanto a escala nacional como local, por ejemplo a través de la Brasilia Chinese Overseas Chinese Association. Desde el punto de vista cuantitativo, en Brasil reside la segunda comunidad china de ultramar más numerosa de América Latina. Se trata de un actor poderoso e influyente en la definición de la estrategia de relacionamiento sino-brasileña, dada su representatividad económica y su influencia en el gobierno federal y estadual.

En Argentina, la comunidad china desarrolla sus actividades económicas principalmente en el sector de comercio (en particular minorista), turismo, emprendimientos gastronómicos y en el sector importador de bienes. De raíz esencialmente taiwanesa y en menor medida de Hong Kong, los primeros inmigrantes conviven hoy con aquellos provenientes de China continental, que en su mayoría ingresaron al país durante los 90. En su mayoría originarios de la provincia sudoriental de Fujian, han pasado a formar parte del «patrimonio urbano y cultural» de ciudades como Buenos Aires (90% de los inmigrantes chinos se encuentra concentrado en la ciudad y la provincia de Buenos Aires). Quienes investigan la acción internacional de las redes chinas





en su configuración como «poderes fácticos» (tríadas) asumen que Argentina ha sido –y es– un país de tránsito, con el fin de alcanzar EEUU o Canadá. Sin embargo, el endurecimiento de la política migratoria norteamericana luego de 2001 ha disminuido esta alternativa.

En Paraguay, la inmigración china data de los años 60, cuando el entonces presidente de facto Alfredo Stroessner estableció una alianza con Jiang Kai Shek, líder del Partido Nacionalista Chino de Taiwán, en el marco de la Guerra Fría, por la cual Paraguay aceptaría inmigrantes chinos provenientes de la isla a cambio de financiamiento. Los objetivos del gobierno paraguayo de aquel entonces consistían en orientar la inmigración al poblamiento de ciudades periféricas y nuevos asentamientos y facilitar el desarrollo de tareas agrícolas, dada la experiencia en este tema de los taiwaneses, mayoritariamente campesinos, provenientes del forzado exilio continental luego de la derrota sufrida por los nacionalistas a manos del Partido Comunista Chino (PCCh) en 1949.

Posteriormente, la construcción durante los 70 de la represa de Itaipú (emprendimiento binacional paraguayo-brasileño) provocó modificaciones en el espacio geoeconómico brasileño y paraguayo. Esto facilitó la localización de población brasileña y la introducción de inmigrantes chinos por parte de Paraguay en la frontera Sudeste del país, junto con la creación de nuevos asentamientos. Durante la década del 90, varios factores impulsaron la localización y el empoderamiento de las comunidades chinas radicadas en la zona de la Triple Frontera: la expansión del comercio intrarregional gracias a la consolidación del Mercosur, la flexibilización migratoria para chinos continentales establecida por Argentina, el atractivo de la economía argentina para el desarrollo de negocios y las facilidades de traslado intrabloque gracias a los acuerdos relativos a la movilidad de personas.

Las economías receptoras o anfitrionas han sido permeables a la influencia china en diferente grado, pero en general han aceptado el ingreso de los inmigrantes, conscientes de su importancia para entrelazar intereses económicos con la potencia emergente del siglo XXI. Si en el pasado la falta de horizontes económicos, junto con las recurrentes crisis políticas, dio lugar a la emigración de millones de chinos étnicos que buscaron instalarse en distantes territorios de América, Europa, el Sudeste de Asia y África, en la actualidad, a diferencia de aquellos pioneros lanzados a la aventura, la migración está compuesta por empresarios y familias con capital para hacer negocios, montar establecimientos comerciales y prosperar, lo que refleja la potencia económica en que se ha convertido China.



Por todo lo expresado, resulta lógico que el intercambio comercial entre China y Sudamérica se concentre sobre todo en las economías que forman el denominado «Arco del Pacífico», y que cuentan con importantes comunidades chinas de ultramar, como por ejemplo México y Perú, y en menor medida Chile.

## ■ Conclusiones

Mientras EEUU plantea el conflicto en el campo ideológico-cultural con el objeto de sostener la legitimidad del ejercicio hegemónico del poder mundial y las categorías que lo representan, los emigrados chinos avanzan en el terreno concreto de la influencia socioeconómica, cultural y comercial en América Latina.

A pesar de que el Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe (Libro Blanco), publicado en noviembre de 2008 por el gobierno chino, no menciona específicamente a las comunidades chinas, estas son aludidas elípticamente al considerar necesaria la cooperación, la protección del comercio, las inversiones y las actividades económicas de los ciudadanos chinos y latinoamericanos.

Como actores globales, las comunidades de chinos emigrados funcionan como vectores de conexión intercultural, pero con claros impactos en el campo económico, entre China y América Latina. Un sentimiento de lealtad, correspondencia y memoria hacia la Madre China los impulsa a no abandonar los lazos con el país de origen a pesar de las grandes distancias geográficas y materiales recorridas. ☒

## **Bibliografía**

- Arnson, Cinthya, Mark Mohry y Riordan Roett: *Enter the Dragon. China's Presence in Latin America*, School of Advanced Studies (SAIS), Latin American Program, Washington, DC, febrero de 2008.
- Birsdall, Nancy y Frederick Jaspersen (eds.): *Pathways to Growth, Comparing East Asia and Latin America*, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Washington, DC, 1995.
- Cesarin, Sergio: *China se avvicina*, Capital Intelectual, Buenos Aires, 2006.

## Encuentros y desencuentros: las relaciones entre México y la República Popular China

Aunque se trata de países en desarrollo, las relaciones entre México y la República Popular China (RPC) han sido siempre desiguales. En los últimos años, de manera coincidente con el vertiginoso ascenso del país asiático, esta desigualdad se ha acentuado. La balanza comercial entre ambos países es claramente deficitaria para México, que además ha sido desplazado por la RPC como fuente de exportaciones al crucial mercado estadounidense y como polo de atracción de inversión extranjera. El artículo argumenta que, a pesar de estos problemas, ambos países tienen la oportunidad de desarrollar un vínculo más profundo que modere las desigualdades y contribuya a la prosperidad económica y la cooperación política.

**MARÍA CRISTINA ROSAS**

### ■ Introducción

Aun cuando México y la República Popular China (RPC) son países en desarrollo, las relaciones que han mantenido históricamente se caracterizan por la desigualdad. Esta desigualdad hoy se ha acentuado como nunca, especialmente en el terreno económico. Adicionalmente, los desencuentros políticos son frecuentes, situación que repercute en el ánimo de ambos países y que genera obstáculos innecesarios, pese a que Beijing caracteriza los vínculos con

---

**María Cristina Rosas:** profesora e investigadora de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Su libro más reciente es *Las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. Lecciones desde el mundo* (UNAM / Folke Bernadotte Academy, México, 2008). Preside el Centro de Análisis e Investigación sobre Paz, Seguridad y Desarrollo Olof Palme A.C. Correo electrónico: <[mcrosas@correo.unam.mx](mailto:mcrosas@correo.unam.mx)>.

**Palabras claves:** economía, comercio, política, relaciones, República Popular China (RPC), México.

México como «relación estratégica» desde 2003. Si bien la distancia geográfica podría considerarse como un factor que dificulta la concertación, el hecho de que la RPC tenga una presencia comercial –legal e ilegal– tan importante en México desmiente el argumento de las distancias. Más preocupante aún es observar que México, campeón de las negociaciones de Tratados de Libre Comercio (TLC), no logra aprovecharlos para incursionar en mercados no tradicionales, en tanto que la RPC, que apenas empieza a interesarse en la liberalización comercial selectiva, conquista el mundo, y a Estados Unidos, incluso a costa de México.

Estos y otros desafíos demandan un mayor conocimiento sobre la RPC entre los mexicanos, tarea nada fácil pero que, de llevarse a cabo, reportaría múltiples beneficios. Asimismo, esto posibilitaría una concertación económica y política entre los dos países, lo cual ayudaría a México a abordar problemas como el enorme déficit comercial que arrastra con la nación asiática, el combate de las redes criminales responsables del agobiante contrabando chino y otros ilícitos, además de diversos tópicos de interés común.

### ■ Las relaciones políticas

Aunque el vínculo comenzó en el siglo XIX, las relaciones diplomáticas entre México y la RPC fueron establecidas el 14 de febrero de 1972, luego de que, en octubre de 1971, el gobierno mexicano se uniera al voto favorable al ingreso del país asiático en la Organización de las Naciones Unidas (ONU) como representante único de esa nación y aceptando el principio de «una sola China» a partir del reconocimiento de la indivisibilidad de su territorio.

Previamente, ante la imposibilidad de establecer vínculos diplomáticos de manera directa y formal, la RPC había buscado el contacto con diversas personalidades en México y América Latina. Para ello, a través de la Asociación de Amistad del Pueblo Chino con Países Extranjeros (AAPCPE), creada en 1954<sup>1</sup>, se concretaron las visitas de carácter privado a la RPC de Salvador Allende, Pablo Neruda, Jacobo Arbenz y Lázaro Cárdenas. Bajo el impulso de la Asociación China para América Latina (ACAL), la cooperación política y cultural floreció. Más recientemente, se han firmado acuerdos culturales para el establecimiento de «ciudades hermanas» (en el caso de México, la ciudad de Mexicali se encuentra hermanada con Nanjing<sup>2</sup>).

---

1. Su nombre original fue Asociación de Intercambios Culturales del Pueblo Chino con Países Extranjeros.

2. Otros ejemplos en América Latina incluyen, en Argentina, a la provincia de Buenos Aires, hermanada con la provincia de Hebei, la ciudad de Buenos Aires con Beijing, la provincia de Entre Ríos con la provincia de Jilin, y la ciudad de Rosario con Shanghai.

Los contactos políticos entre México y la RPC también incluyen a los partidos políticos. El Partido Comunista Chino (PCCh) participa en las actividades de instancias como el Comité de la Internacional Socialista para América Latina y el Caribe, el Foro de San Pablo, la Organización Demócrata Cristiana de América y la Conferencia Permanente de Partidos Políticos de América Latina<sup>3</sup>. La premisa de concertación política se justifica en términos de las relaciones Sur-Sur.

Desde el establecimiento de relaciones diplomáticas formales, todos los presidentes de México han visitado la RPC. Es evidente que la RPC considera como estra-

**Desde el establecimiento  
de relaciones diplomáticas  
formales, todos los  
presidentes de México  
han visitado la RPC ■**

tégica la relación, no solo por la cercanía con el mercado estadounidense, sino también por el hecho de que gran parte de los países centroamericanos, vecinos de los mexicanos, siguen manteniendo relaciones diplomáticas con Taiwán. De manera más reciente, dado que Beijing ha buscado acuerdos con Taipei, la posibilidad de que México

incida en los gobiernos centroamericanos para que cambien su postura en torno de la RPC ya no sería tan apremiante<sup>4</sup>.

El interés de Beijing en México, desafortunadamente, no parece tener una contrapartida clara de parte del gobierno mexicano. El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 elaborado por el gobierno de Felipe Calderón se refiere a la necesidad de construir «alianzas estratégicas» con Asia, además de aprovechar la plataforma que ofrece el Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC) para estrechar lazos con sus miembros. Sin embargo, la RPC apenas es mencionada en los siguientes términos: «Aprovechar la plataforma del Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC) para derivar acuerdos gubernamentales y empresariales con los países de la Cuenca del Pacífico, y fortalecer los vínculos con China, Japón, India, Corea [sic], Singapur, Australia y Nueva Zelanda»<sup>5</sup>. Como se ve, la referencia a China es escueta.

---

3. Jiang Shixue: «Una mirada china a las relaciones con América Latina» en *Nueva Sociedad* N°203, 5-6/2006, p. 67, disponible en <[www.nuso.org/upload/articulos/3351\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3351_1.pdf)>.

4. Romer Cornejo: «México y la competitividad de China» en Sergio Cesarin y Carlos Moneta (comps.): *China y América Latina. Nuevos enfoques sobre cooperación y desarrollo. ¿Una segunda Ruta de la Seda?*, Intal, Buenos Aires, 2005, p. 239.

5. Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, Presidencia de la República, México, DF, 2007, disponible en <<http://pnd.presidencia.gob.mx/>>.

Un hecho ponderable es que el citado plan presenta una visión de mediano-largo plazo, referida como «visión 2030». Esto sugeriría una continuidad para los siguientes 20 años. Pero esa visión no está garantizada, en gran medida porque, con cada cambio de gobierno, las nuevas autoridades buscan imprimir un «sello propio» a las políticas. Esto no sería reprochable en los casos en que las políticas precedentes fueran erróneas, pero respecto a las que sí han sido acertadas suele aplicarse el mismo criterio de «reinversión sexenal». Al parecer, solo en el plano comercial y en el de las inversiones con EEUU se observa una continuidad, en razón de los compromisos asumidos en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), cuyo incumplimiento supondría costos políticos y económicos inaceptables para México. En cualquier caso, la situación de México es diferente de la de la RPC, que sí posee un proyecto de nación al amparo del cual operan los planes quinquenales y cuya continuidad está garantizada a pesar del disenso y las opiniones divergentes que naturalmente existen en las altas esferas políticas de ese país.

Un problema más serio que se deriva de los términos en que se plantean las relaciones con los países de Asia en el citado plan es que no se habla de instrumentos ni mecanismos, ni tampoco de planes de acción concretos. Esto ratifica el perfil discursivo sobre las acciones concretas de parte de las autoridades mexicanas.

En diciembre de 2003, México y la RPC establecieron una «asociación estratégica» que coloca las relaciones, desde la óptica de Beijing, en un altísimo nivel. Esto abre una agenda amplia de temas, incluyendo aquellos que resultan más controvertidos, por ejemplo en el terreno comercial. La asociación estratégica se regula a través de la Comisión Binacional Permanente. Desafortunadamente, aun cuando el 14 de febrero de 2007 se conmemoraron 35 años de relaciones diplomáticas entre ambos países, el presidente Calderón no se pronunció al respecto. Es más: en el marco de su participación en la Cumbre de Líderes del APEC, celebrada en septiembre de 2007 en Sidney, Calderón incluyó únicamente en sus encuentros bilaterales a los jefes de Estado y/o de Gobierno de varios países, pero no de la RPC. No sería sino hasta el siguiente año, en 2008, cuando el gobierno mexicano buscaría resarcir el daño, con la visita oficial de Calderón al país asiático del 9 al 12 de julio.

En suma, desde el punto de vista político las relaciones son formalmente óptimas, aunque frecuentemente se producen desencuentros por situaciones absurdas. Por ejemplo, durante la visita del entonces presidente mexicano,

Vicente Fox, realizada a la RPC en junio de 2001, destacó la ausencia del canciller, Jorge Castañeda, en la cena de gala ofrecida por las autoridades chinas. Otro incidente innecesario se produjo cuando el entonces secretario de Economía de México, Fernando Canales Clarión, se refirió «a título personal» a la RPC de manera despectiva, como un país que basa su prosperidad en prácticas desleales de comercio y *dumping* social, además de criticar la falta de democracia en la nación asiática. Sus declaraciones crearon una crisis en las relaciones bilaterales<sup>6</sup>.

### ■ Las relaciones económicas

Se trata de un rubro de la mayor importancia, considerando la evolución de los intercambios comerciales entre los dos países. Desde 1990, la balanza comercial bilateral ha sido deficitaria para México, sobre todo a raíz del empuje logrado por la RPC tras su ingreso a la Organización Mundial del Comercio (OMC). No es exagerado señalar que el crecimiento geométrico que se observa

**Los productos chinos han sido acusados de causar severos problemas de competitividad a las industrias mexicanas, por lo que en repetidas ocasiones México ha elevado sus aranceles a fin de encarecerlos** ■

en la balanza comercial es resultado solamente de las acciones chinas, puesto que, a pesar de ser un mercado en expansión, la comunidad empresarial mexicana tiende en general a ignorar las oportunidades que ofrece ese país<sup>7</sup>.

Los productos chinos han sido acusados de causar severos problemas de competitividad a las industrias mexicanas, por lo que en repetidas ocasiones México ha elevado sus aranceles a fin de encarecerlos. Un año crítico fue 1995, cuando la devaluación redujo significativamente el poder de compra de los mexicanos y el gobierno decidió incrementar los aranceles considerablemente. Pese a ello, las importaciones chinas en 1995 registraron un incremento respecto a 1994.

Esto explica que México se haya opuesto hasta último momento al ingreso de la RPC a la OMC, por considerar los perjuicios que podría generar en la

---

6. M.C. Rosas: «México y el G-8» en *La Insignia*, 5/2003, disponible en <[www.lainsignia.org/2003/mayo/ibe\\_124.htm](http://www.lainsignia.org/2003/mayo/ibe_124.htm)>.

7. Francisco Haro Navejas: «China en el norte de América: la relación con México y Estados Unidos» en *Nueva Sociedad* N° 203, 5-6/2006, pp. 167-168, disponible en <[www.nuso.org/upload/articulos/3359\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3359_1.pdf)>.

economía nacional el trato comercial preferencial que los mexicanos estarían obligados a prodigar a los productos chinos. Como sostiene Cornejo:

Las negociaciones fueron arduas y trabajosas. México buscaba reducciones de aranceles importantes en productos del mar, frutas y legumbres, azúcar, jugo de naranja, café, cerveza, tequila y otros licores, cemento, tabaco, productos químicos y farmacéuticos, caucho, vidrio, hierro y acero, productos electrónicos y eléctricos, automóviles, camiones y autopartes, entre otros, con el objetivo de tener una presencia mayor en el mercado chino. Estas negociaciones se enmarcaron en un protocolo especial de adhesión de la República Popular China a la omc que se acordó en Ginebra y en el cual se definieron, entre otros, asuntos concernientes a la metodología de cálculo de *antidumping* para los productos chinos, el control de precios para algunos productos objeto del comercio internacional y el comercio de productos chinos comercializados por el Estado.<sup>8</sup>

Asimismo, Cornejo recuerda que

a raíz de una investigación sobre *dumping* de algunos productos chinos en el mercado mexicano, la [entonces] Secretaría de Comercio y Fomento Industrial de México resolvió, el 18 de octubre de 1994, la imposición de cuotas compensatorias a estos, algunas de las cuales sobrepasan el mil por ciento. El gobierno de China trató de presionar y de negociar la suspensión de estas cuotas; sin embargo, según el acuerdo logrado entre China y México en 2001, estas cuotas se mantendrán hasta 2006, año en que serían revisadas.<sup>9</sup>

Como se observa en el gráfico de la página siguiente, el espectacular crecimiento del comercio bilateral es básicamente responsabilidad de la RPC, dado que el desempeño de las exportaciones mexicanas, salvo casos excepcionales, es lamentable. En ello inciden ciertamente numerosos factores, como la distancia geográfica, el desconocimiento del mercado chino por parte de los empresarios mexicanos y, por supuesto, la imposibilidad de generar productos de mayor valor agregado a partir de cadenas productivas propias.

En ese sentido, Cornejo señala que

los negociadores mexicanos han sido muy eficientes en lograr periodos de gracia para algunos sectores que no están preparados para la competencia internacional; sin embargo, una vez logrado esto, los diversos actores no toman las medidas pertinentes para preparar esos sectores. Un ejemplo de lo anterior ocurrió con la norma 303 del TLCAN que entró en vigor el 1 de enero de 2001, según la cual se eliminó el estatus de

---

8. R. Cornejo: ob. cit.

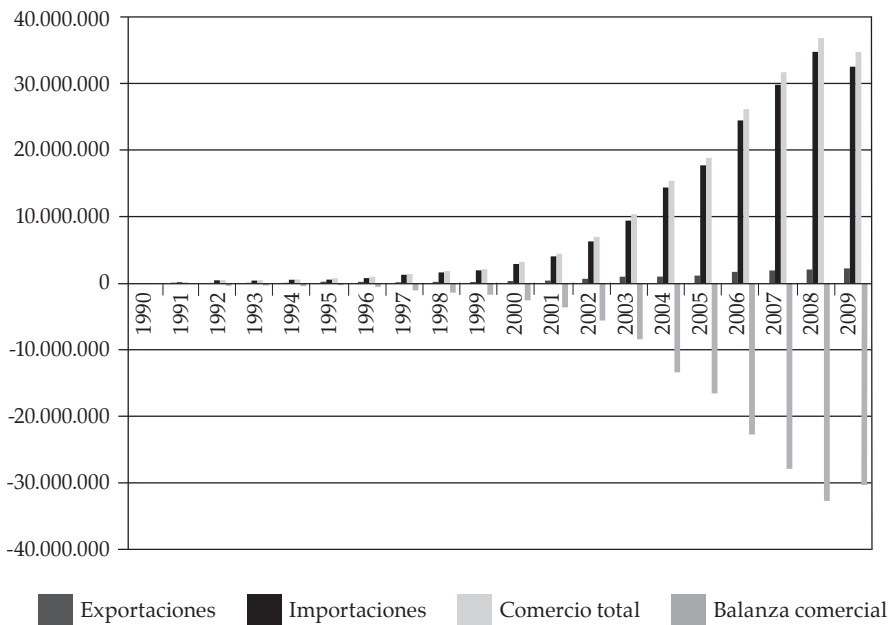
9. *Ibíd.*, p. 241.



libre impuesto sobre los componentes de las maquiladoras provenientes de países fuera del tratado. El plan original era que México tuviera la oportunidad de crear los abastecedores locales durante los siete años de gracia. Esto originó la salida de muchas maquiladoras que se veían amenazadas por un impuesto de importación de 20%, que emigraron antes de que el gobierno mexicano improvisara medidas de descuento en los impuestos sobre componentes extranjeros no producidos en el país.<sup>10</sup>

Gráfico

**Balanza comercial entre México y RPC, 1990-2009 (en miles de dólares)**



**Fuente:** Secretaría de Economía con datos de Banco de México, <[www.economia-snci.gob.mx/sphp\\_pages/estadisticas/mexicomay/z3bc\\_e.html](http://www.economia-snci.gob.mx/sphp_pages/estadisticas/mexicomay/z3bc_e.html)>.

El vertiginoso crecimiento de la economía china también ha repercutido en otros ámbitos, como la presencia de empresas extranjeras que anteriormente operaban en México y que optaron por trasladar sus operaciones al país asiático. Esto también se aplica a la inversión extranjera, rubro en que la RPC es un verdadero imán. Al respecto, México ha mostrado un comportamiento inconsistente como destino de inversión extranjera. Sin ir más lejos, en 2008 la RPC recibió nueve veces más inversión que México.

10. *Ibíd.*, p. 253.

En cuanto a la inversión extranjera directa de la RPC en México, hay que decir que es muy menor, en contraste con otros países latinoamericanos, y con comportamiento errático<sup>11</sup>. En cuanto a la presencia de empresas mexicanas en la RPC, el Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext) señalaba que, hacia 2004, operaban en el país asiático 470 empresas mexicanas<sup>12</sup>. Entre las empresas mexicanas presentes en el mercado chino se encuentran: Grupo Bimbo (Bimbo Beijing)<sup>13</sup>, Grupo Maseca, Chocolates Turín, Eblén Comercializadora, Grupo Molinero García, Maclio Hass, Promotora Mar y Tierra y Harry Nelson, Distribuidora Mezgo, Consejo Estatal de Mezcal del Estado de Guerrero y Grupo Icom, entre otras. Asimismo, algunas franquicias mexicanas están incursionando igualmente en el mercado chino con el objetivo de aprovechar el mercado en expansión. Entre ellas figura El Fogoncito, que a fines de 2006 inauguró un restaurante en la RPC y que planea abrir otros<sup>14</sup>. En todo caso, la cantidad de empresas mexicanas presentes en la RPC denota un aumento significativo respecto a 2001, cuando había apenas 213. Con todo, la marginalidad del mercado chino para México queda de manifiesto en el hecho de que la inversión mexicana en la RPC representaba en 2004 apenas 0,007% de la inversión acumulada que recibía ese país. De hecho, según el director de *Latinasia*, México es más conocido en la RPC por sus telenovelas que por los productos que exporta<sup>15</sup>. La percepción que diversos empresarios mexicanos tienen sobre la RPC es que se trata de un mercado «difícil» y remoto, donde el idioma funciona como una barrera insalvable. La mayoría opta por el mercado estadounidense, por considerarlo cercano y más conocido.

---

11. Ciertamente Asia es un continente más «familiar» para que la RPC desarrolle inversiones. Con todo, otros países latinoamericanos, como Brasil, parecen estar avanzando más rápido que México en materia de comercio e inversiones.

12. Bancomext: «Estrategia de promoción con la República Popular China», noviembre de 2005, <[www.economia.unam.mx/cechimex/AAC2006i/ConferenciaCarlosCasasGuerrero16-11-2005.pdf](http://www.economia.unam.mx/cechimex/AAC2006i/ConferenciaCarlosCasasGuerrero16-11-2005.pdf)>.

13. En el caso de Grupo Bimbo, su estrategia para ingresar en el mercado chino consistió en adquirir una subsidiaria española que operaba en ese país, propiedad de la empresa Panrico, por 11,7 millones de dólares, en marzo de 2006. Panrico tenía presencia en el mercado chino desde 1997 y su principal producto era un bizcocho relleno de crema de chocolate y vainilla. Grupo Bimbo comenzó sus actividades en el mercado chino con una inversión modesta pero que apuesta a crecer, tomando en cuenta la experiencia de este consorcio, que constituye la tercera empresa panificadora a escala mundial. «Bimbo se lanza a aventura china» en *BBC Mundo*, 5/11/2006, <[http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/business/newsid\\_6102000/6102250.stm#>](http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/business/newsid_6102000/6102250.stm#>).

14. «El Fogoncito Opens Restaurant in China», Associated Press, 26/1/2007. Se trata de una exitosa franquicia mexicana que nació en 1968, en el marco de los Juegos Olímpicos celebrados en México, y que actualmente tiene sucursales en Costa Rica, Honduras y Nicaragua (tres), entre otros países.

15. «Aunque México es más conocido por sus telenovelas, 16 empresas mexicanas van por el mercado chino» en *Azteca 21*, 14/8/2006, <[www.azteca21.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=4313&Itemid=3](http://www.azteca21.com/index.php?option=com_content&task=view&id=4313&Itemid=3)>.

Se ha sugerido en distintos círculos empresariales y gubernamentales, tanto en México como en la RPC, la posibilidad de suscribir un TLC, a partir de la idea de que podría ayudar a reducir el déficit que acumula México en la balanza comercial con el país asiático. Sin embargo, si se toma en cuenta que México, a diferencia de la RPC, carece de una política industrial, déficit que intenta suplir (o al menos así ha sido desde 1991, cuando se firmó el TLCAN) con la suscripción de TLC, se podría generar una situación aún más desfavorable para el comercio exterior. Sucede que, pese a la existencia de numerosos tratados comerciales, México sigue dependiendo mayoritariamente del mercado de un solo país, EEUU.

Por eso, lo que resulta más lamentable es la subutilización de los TLC firmados hasta hoy, la mayoría de los cuales son aprovechados menos por México que por sus socios. Un ejemplo es la Unión Europea, con la que el déficit en la balanza comercial, lejos de reducirse, ha aumentado tras la suscripción del Tratado de Libre Comercio, Concertación Política y Cooperación (TLCUE). Otro ejemplo es el de Israel, con quien México firmó un TLC tan subutilizado que el mismísimo embajador de ese país ha dicho que la relación comercial bilateral es de solo 300 millones de dólares (por cierto, con saldo deficitario para México)<sup>16</sup>. Y ello a pesar de que México podría explotar nichos de mercado en aquella nación, como la venta de refrescos (se trata de un país desértico que los consume en grandes cantidades) o petróleo (dado que, por sus relaciones tensas con las naciones árabes, Tel Aviv no puede adquirir hidrocarburos, por ejemplo, de Arabia Saudita). Hay tratados comerciales que nunca funcionaron como se esperaba, como el que signaron hace 16 años México y Bolivia y que se optó por finiquitar, sustituyéndolo por un Acuerdo de Asociación Económica 66 (ACE-66) en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi) en el presente año<sup>17</sup>.

**Un TLC entre México y la RPC podría agudizar los problemas en la balanza comercial mexicana si es que se opta por la pasividad que ha sido la norma con los demás acuerdos comerciales suscritos por el país ■**

millones de dólares (por cierto, con saldo deficitario para México)<sup>16</sup>. Y ello a pesar de que México podría explotar nichos de mercado en aquella nación, como la venta de refrescos (se trata de un país desértico que los consume en grandes cantidades) o petróleo (dado que, por sus relaciones tensas con las naciones árabes, Tel Aviv no puede adquirir hidrocarburos, por ejemplo, de Arabia Saudita). Hay tratados comerciales que nunca funcionaron como se esperaba, como el que signaron hace 16 años México y Bolivia y que se optó por finiquitar, sustituyéndolo por un Acuerdo de Asociación Económica 66 (ACE-66) en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi) en el presente año<sup>17</sup>.

En este contexto, un TLC entre México y la RPC podría agudizar los problemas en la balanza comercial mexicana si es que se opta por la pasividad que ha sido la norma con los demás acuerdos comerciales suscritos por el país. A

16. «Desaprovecha México el mercado de Israel» en *El Universal*, 10/3/2007.

17. Notimex: «Llega a su fin TLC México-Bolivia tras 16 años de vigencia», 6/6/2010, <<http://mx.news.yahoo.com/s/06062010/7/negocios-llega-tlc-mexico-bolivia-16.html>>.

final de cuentas, suele perderse de vista que los tratados comerciales son un medio, no un fin, y que proveen herramientas, pero que estas deben ser usadas: no hacerlo aumenta las posibilidades de un déficit comercial para México o bien agudiza el que ya existía. Estos problemas no se presentarían de existir una política industrial mexicana.

### ■ Las controversias comerciales

Es frecuente escuchar de parte de autoridades gubernamentales y empresas mexicanas quejas sobre las prácticas desleales de comercio en las que incurre la RPC. A grandes rasgos, las controversias podrían clasificarse en tres grandes rubros.

**Propiedad intelectual.** Aun cuando el Estado chino juega un papel muy importante en la economía, llama poderosamente la atención el escaso control que ejerce en términos de garantizar el respeto a los derechos de propiedad intelectual. El problema se extiende a marcas, diseños industriales y patentes. De hecho, en un tono irónico –que no deja de ser lamentable–, se puede decir que cada vez más el *Made in China* debe ser reemplazado por la leyenda *Copied in China*. Los productos mexicanos expuestos a la copia ilegal por parte de empresas chinas son múltiples. El Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI) ha encontrado muchos casos de bienes mexicanos comercializados en el país asiático sin contar con los derechos de propiedad intelectual correspondientes. Uno de los más comentados es la cerveza Corona, de la empresa Cervecería Modelo, que se vende en China –se estima que en 2006 se vendieron un millón de botellas– bajo el nombre de «Ceron», con un diseño prácticamente idéntico al del producto legítimo (botella, etiquetas, leyendas, color, etc.)<sup>18</sup>. Un caso similar es el del tequila. Del mismo modo, Grupo Bimbo estuvo a punto de ver «pirateado» su logotipo del osito, pero la empresa actuó rápidamente y pudo evitar la reproducción ilegal. El impacto de estas acciones es doble: internamente, los productos «piratas» evitan la competencia extranjera. Y, en el exterior, este tipo de acciones contribuye a apoyar las exportaciones chinas, compitiendo en los mercados internacionales.

**Contrabando.** Se produce tanto por vía directa como a través de terceros países. Por un lado, existen redes criminales de contrabandistas que operan en México, la RPC y EEUU. Otro problema, no del todo divorciado del anterior,

---

18. «Grupo Modelo sufre de piratería en China» en *CNNexpansión.com*, 8/6/2007, disponible en <<http://espanol.news.yahoo.com/s/07062007/79/n-business-grupo-modelo-sufre-pirater-china.html>>.

son los impuestos compensatorios y anti-*dumping* que el gobierno mexicano aplica a los productos chinos, que potencian el contrabando. Adicionalmente, la corrupción que impera en las aduanas mexicanas alimenta el problema.

**Dumping.** Numerosos países acusan a la RPC de prácticas desleales de comercio. En 2006, de un total de 187 investigaciones iniciadas en el mundo por prácticas de comercio desleal, 70 (37%) correspondieron a la RPC. Ciertamente hay una larga historia de acciones de *dumping* en ese país, por lo que no se trata de un fenómeno nuevo. En 2000, de todas las acusaciones en el mundo, el 15% había correspondido a la RPC. Y el porcentaje era de 22% en 2002<sup>19</sup>.

El sector industrial mexicano enfrenta desafíos que deberían ser resueltos de manera conjunta con las autoridades chinas. Por ejemplo, hay una lista de productos chinos, en el anexo 7 del protocolo de acceso de la RPC a la OMC, que involucran a 18 sectores industriales de México protegidos de la competencia china por impuestos anti-*dumping*. Un tema no menos importante es el reconocimiento de la RPC como economía de mercado, dado que subsiste la polémica en torno de las prácticas comerciales desleales que operan con el conocimiento –y posiblemente la complicidad– de las autoridades. Al respecto, Moisés Naím explica:

[En China] los productos o sus componentes [piratas] suelen provenir de las mismas cadenas de montaje donde se fabrican los productos de marca que luego copian. Pero también existen otras instalaciones productivas, más o menos clandestinas y ocultas a las autoridades; eso cuando no son estas las que las protegen. Se sabe que en China los gobiernos provinciales y el Ejército de Liberación Popular (ELP) –las fuerzas armadas chinas– participan en la producción de diversas falsificaciones, y en general se cree que el sistema penitenciario proporciona trabajadores forzosos a tal fin. En otros países, sin embargo, las instalaciones donde se producen copias ilegales de productos de marca pueden ser fábricas modernas que ofrecen los mejores puestos de trabajo de la zona. Para cuando llegan a la calle, la mayor parte de las falsificaciones han sido objeto de tantos intercambios y transportes que resulta difícil rastrear en qué condiciones se produjeron. A la mayoría de los consumidores, no obstante, eso les da igual, pues están en juego otros impulsos y deseos más intensos. La afluencia de falsificaciones al mercado responde a fuerzas poderosas: las ansias de consumir productos de marca, y la irresistible tentación de comprar a precio de ganga. Las empresas propietarias de las marcas confían en lograr que los consumidores paguen su precio íntegro, mientras que los falsificadores se conforman con ofrecer un mercado alternativo. La batalla entre ambos constituye uno de los grandes conflictos económicos de nuestra época.<sup>20</sup>

19. Rafael Rubio: «El reto de China», Concamin, México, 6/7/2007.

20. *Ilícito. Cómo traficantes, contrabandistas y piratas están cambiando el mundo*, Random House Mondadori, México, DF, 2006, pp. 143-144.

Es importante señalar, a propósito de la explicación de Naím, que es verdad que las falsificaciones o productos «pirata» tienen cierto atractivo por las razones que él esgrime. Sin embargo, es necesario ponderar que, en países con bajos ingresos, el atractivo de una falsificación es aún mayor, debido a que los salarios no permiten contar con un nivel de vida que posibilite la adquisición de bienes genuinamente de marca.

### ■ La disputa por el mercado estadounidense

Una situación por demás preocupante es el desplazamiento de México por la RPC en el mercado de EEUU, pese a que el primero ha firmado el TLCAN y la RPC no. Ello lleva a reconocer que lo más importante, tanto para México como para la RPC, no es la relación bilateral, sino la presencia en el mercado estadounidense. Con todo, cada una de estas naciones posee fortalezas en sus vínculos con ese país.

Al igual que Washington, Beijing cuenta con un asiento como miembro permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Asimismo, el país ha logrado forjar crecientes relaciones de interdependencia económica con EEUU, lo cual haría muy costosa una confrontación. No menos importante es que las discrepancias imperantes, por ejemplo en torno de la situación de Taiwán, se compensan con las coincidencias en temas más cruciales para la seguridad nacional estadounidense, como la lucha contra el terrorismo<sup>21</sup>.

Pero México también tiene ciertas ventajas en la relación con Washington. La vecindad geográfica es un factor ineludible, no solo por el potencial de intercambio comercial, sino porque ratifica que la seguridad estadounidense pasa por la seguridad de México. Existen importantes lazos de interdependencia económica entre las dos naciones, además de una agenda bilateral sumamente compleja que abarca temas muy diversos: seguridad fronteriza, narcotráfico, migración, deterioro ambiental, concertación política bilateral y respecto a terceros –por ejemplo, respecto a naciones latinoamericanas como Cuba,

**Una situación por demás preocupante es el desplazamiento de México por la RPC en el mercado de EEUU, pese a que el primero ha firmado el TLCAN y la RPC no ■**

---

21. F. Haro Navejas: ob. cit., p. 170.

Venezuela y los países centroamericanos<sup>22</sup>. Asimismo, México es parte del TLCAN, que constituye un marco institucional para una relación muy intensa. Por si fuera poco, la diáspora mexicana constituye una población en permanente crecimiento en EEUU.

Cuando el TLCAN entró en vigor, en enero de 1994, las exportaciones mexicanas a EEUU crecieron sostenidamente. La expectativa era que el tratado, junto con la cercanía geográfica y la afluencia de inversiones extranjeras, ubicaría a México en una situación ventajosa respecto a cualquier otro país a la hora de disputar el mercado estadounidense (con la excepción de Canadá). Sin embargo, el ascenso de la RPC en los 90, su ingreso a la OMC en 2001 y su transformación en el principal destino de inversión extranjera contribuyeron a desplazar a México de esa situación privilegiada. En 2000, cuando la presencia mexicana en el mercado estadounidense se encontraba en su mejor momento, ya se vislumbraban algunos de los problemas derivados del éxito chino. Por ejemplo, aquellos relacionados con el incremento de los costos de producción en México *vis à vis* la RPC, el declive de la base industrial estadounidense en el territorio nacional, la cual se trasladó a China, y el ya citado ingreso de Beijing a la OMC.

Se calcula que estos sucesos contribuyeron decisivamente a la pérdida de 80% de los empleos en las maquiladoras mexicanas<sup>23</sup>. De hecho, numerosas inversiones que solían fluir a México se trasladaron a la RPC. Así, entre agosto de 2002 y enero de 2003, este país desplazó a México como el segundo mayor exportador a EEUU: 72.200 millones de dólares frente a 69.400 millones de México<sup>24</sup>. No sería sino hasta el primer trimestre de 2010 cuando México recuperaría nuevamente la segunda posición entre los socios comerciales de EEUU, relegando a la RPC al tercer lugar, si bien esto podría cambiar<sup>25</sup>.

---

22. Durante la toma de posesión de Felipe Calderón como presidente de México, en diciembre de 2006, el gobierno estadounidense, en la voz de George H.W. Bush y el embajador de ese país, Antonio Garza, solicitaron al gobierno mexicano su «mediación» entre EEUU y Cuba, de cara a la enfermedad que aqueja a Fidel Castro. Angélica Mercado: «Estados Unidos pide a México mediar con Cuba» en *Milenio*, 12/2/2007, pp. 4-7.

23. David McHardy Reid, Alethia Jiménez y Peter Rahmer: «NAFTA, Mexico and the China Factor» en *Voices of Mexico* N° 76, 7-9/2006, p. 77.

24. *Ibíd.*

25. México incrementó su participación como proveedor del mercado estadounidense hasta llegar a 12,2% en febrero de 2010, luego de que registrara 11,8% en enero del mismo año y 11,3% en febrero de 2009. Las exportaciones mexicanas sumaron 16.400 millones de dólares, un alza anual de 32,6%, lo que representó el incremento más alto en 16 años, de acuerdo con datos del Departamento de Comercio de Estados Unidos. Los dos mayores proveedores de ese mercado, la RPC y Canadá, mostraron resultados menos favorables, al aumentar sus exportaciones a EEUU 23,8% y 22,4% respectivamente en febrero de 2010. Las importaciones totales de EEUU llegaron a 134.305 millones de dólares en el segundo mes de 2010, un aumento anualizado de 22,9%. Así, México finalmente logró recuperar la segunda posición entre los principales socios de EEUU en el mundo.



Parte del problema es que los productos que México exporta a EEUU son similares a los chinos. Quitando los hidrocarburos, las ventas de manufacturas ligeras compiten directamente con las de la RPC. De ahí la propuesta de que México deje de seguir apostando a las maquiladoras como sustento de su oferta exportadora y desarrolle productos con mayor valor agregado. Un aspecto igualmente importante es aprovechar las ventajas arancelarias que proporciona el TLCAN.

**Parte del problema es que los productos que México exporta a EEUU son similares a los chinos. Quitando los hidrocarburos, las ventas de manufacturas ligeras compiten directamente con las de la RPC ■**

### ■ Las relaciones culturales, educativas, científicas y tecnológicas

En octubre de 1978, México y la RPC suscribieron el Convenio de Intercambio Cultural, base para la promoción de actividades culturales entre ambas naciones. Ya para noviembre de 2003, con motivo de la VIII Reunión de la Comisión Mixta, se aprobó el Programa de Cooperación Educativa y Cultural, que tuvo vigencia entre 2004 y 2006.

Al amparo de estos convenios, los dos países han podido desarrollar la cooperación en ámbitos como las artes plásticas, la música, la literatura, la promoción editorial, la gastronomía, el diseño, la cooperación educativa y, por supuesto, los intercambios académicos. Funcionarios de los ministerios de Educación y de dependencias como el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (Conaculta) han realizado visitas, contribuyendo así al conocimiento de México en la RPC y viceversa.

En noviembre de 1989 se firmó el Convenio de Cooperación Científica y Técnica, que entró en vigor en marzo del siguiente año. Este convenio fomenta la cooperación en terrenos como la agricultura, la medicina tradicional, la acupuntura, la pesca, el desarrollo rural, las ciencias naturales, la petroquímica y la química, el desarrollo social y los asuntos étnicos, las telecomunicaciones y las ciencias sociales. En todas estas esferas se corrobora que ambas naciones están dispuestas a desarrollar relaciones de amistad, si bien estas también han tenido altibajos.

Una muestra es el caso de los intercambios académicos. En 1961, con motivo de la Revolución Cubana, comenzaron a desarrollarse en la RPC los estudios

latinoamericanos: el Instituto de Estudios Latinoamericanos (IEL) vio la luz en ese contexto. Desafortunadamente, la Revolución Cultural produjo una fractura en los estudios latinoamericanos, y el desarrollo académico e intelectual en general en la RPC se debilitó. Muchos intelectuales, incluyendo a numerosos especialistas en América Latina, fueron enviados a trabajar al campo para propiciar su reeducación «ideológica». El IEL permaneció cerrado hasta 1976<sup>26</sup>.

En los años 80, académicos chinos se esforzaron en retomar los estudios latinoamericanos. Para ello debieron superar los estragos que provocó la Revolución Cultural, cuyo legado fue la carencia de materiales de investigación y publicaciones extranjeras. Por ello, apenas se avanzó en la publicación de manuales con generalidades históricas sobre América Latina, que de todos modos ayudarían a retomar el estudio de la región. De hecho, en 1979 se empezó a publicar una revista bimensual, *Latin American Studies*, que abordó temas como la política de sustitución de importaciones, la crisis de la deuda externa y las relaciones entre América Latina y EEUU.

Pero no es sino hasta los años 90 cuando se puede hablar de un verdadero auge de los estudios latinoamericanos en la RPC. En aquel momento comenzaron a importarse una gran cantidad de publicaciones e investigaciones sobre la región, lo que también dio pie a nuevas líneas de investigación, incluyendo la Teoría de la Dependencia, el uso del capital extranjero y las inversiones foráneas, el desarrollo agrícola, las relaciones sino-latinoamericanas y entre América Latina y EEUU, entre otras cuestiones.

Actualmente continúan los intercambios académicos y se ha intensificado la producción de libros y documentos sobre la región. El gobierno chino confía en que el trabajo académico le brinde asesoramiento en la comprensión de América Latina. Esta evolución es importante porque revela la vinculación entre los estudiosos de esta región y el gobierno chino. Por supuesto, la política exterior china pondera igualmente otros factores. Sin embargo, hay que destacar que, para desarrollar relaciones con cualquier región o país, es menester fomentar su estudio.

Los estudios sobre la RPC son escasos en México. Gran parte de las publicaciones que circulan en el país se refieren a aspectos económicos, en particular

---

26. Jiang Shixue: ob. cit., p. 72.

a las prácticas comerciales desleales, dejando de lado un análisis más profundo acerca de la evolución de la economía y la política chinas. Ese desconocimiento explica muchas de las actitudes de actores empresariales y gubernamentales en sus relaciones con la RPC. Por eso, los estudios sobre esa nación ayudarían a vislumbrar políticas deseables y posibles para un acercamiento potencialmente más benéfico entre ambos países.

Se han dado algunos pasos en esa dirección, aunque limitados, como la oficina del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) en la RPC o el convenio entre el gobierno de esta última y la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) para la enseñanza del idioma chino con la participación del Instituto de Confucio. Pero el camino es largo. Si el gobierno mexicano desea acercarse con éxito a la RPC, necesita fomentar el conocimiento y el estudio de esa nación, además de consultar periódicamente a los especialistas en la materia.

### ■ Consideraciones finales

La RPC se perfila como una gran potencia. Cuando ello ocurra, será la primera ocasión en que un país pobre, con una población mayoritariamente rural, alcance ese estatus. Beijing cuenta con un proyecto histórico, amparado en una tradición milenaria, la cual posibilita que, de manera paulatina, se consoliden las bases del poder nacional para poder proyectar sus intereses en el mundo. El proceso tomará mucho tiempo, pero los chinos son pacientes y reconocen que, al final, lograrán lo que se propongan.

En el nivel internacional, lo más importante para la RPC es asegurar el acceso a los recursos naturales que requiere para alimentar su vertiginoso desarrollo económico, pero por otra parte debe garantizar su acceso a los mercados y a los capitales del planeta. Su prosperidad depende por lo tanto del curso de los acontecimientos globales.

A propósito de las relaciones entre México y la RPC, prevalece la percepción, sobre todo en la comunidad empresarial mexicana, de una «amenaza china».

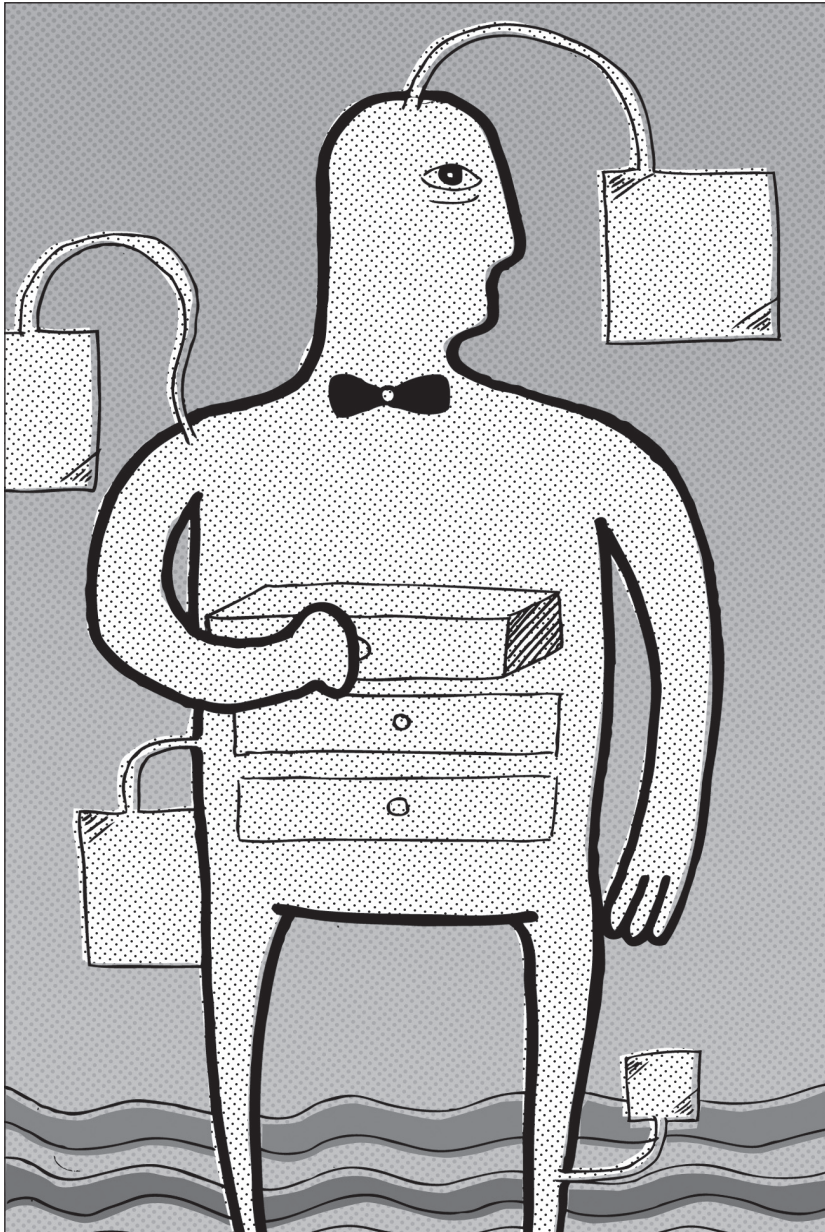
**Los estudios sobre la RPC son escasos en México. Gran parte de las publicaciones que circulan en el país se refieren a aspectos económicos, en particular a las prácticas comerciales desleales ■**

Parte de esta percepción está relacionada con los problemas económicos derivados de la rápida apertura comercial y de la imposibilidad, sobre todo de las pequeñas y las medianas empresas mexicanas, de ajustarse a las nuevas condiciones de competencia internacional. También es cierto que, a diferencia del chino, el Estado mexicano es débil. Pero es igualmente cierto que la RPC no siempre juega conforme a las reglas comerciales y que incurre en numerosas prácticas desleales. Desafortunadamente, los empresarios y las autoridades gubernamentales mexicanas tienden a culpar de los males que aquejan a la economía nacional a la RPC, sin reparar en que, al margen de lo que hagan o dejen de hacer los chinos, México está obligado a hacer su propio trabajo. Si México desea prosperar y tener relaciones más armónicas y estratégicas con la RPC, debe hacer algo más que quejarse. A continuación, algunas recomendaciones:

1. *Desarrollar un diálogo político al más alto nivel para lograr una concertación en diversos temas de interés común.* En términos generales, México goza de niveles de bienestar y calidad de vida más altos que la RPC. Esto podría ser la base de un fructífero diálogo Sur-Sur. Los dos países participan en organismos y foros multilaterales y regionales en los que pueden elaborar agendas afines.

2. *Sensibilizar a la RPC en torno de la necesidad de combatir las prácticas comerciales desleales.* México, como miembro de la OMC, dispone de los recursos para llevar a Beijing ante el mecanismo de solución de controversias en el caso de que se comprueben prácticas comerciales desleales. Sin embargo, sería necesario comenzar por un diálogo bilateral, a fin de que las autoridades de ambos países desarrollen esfuerzos encaminados a mejorar las relaciones comerciales e incrementar la participación mexicana en el mercado chino. El combate contra la piratería y el contrabando son imperiosos. Para resolver estos problemas no basta con las acciones que México lleve a cabo, dado que las redes criminales son transnacionales y operan también en la RPC y EEUU.

3. *Para acceder al mercado chino se requiere una estrategia constante y de largo plazo.* Se puede comenzar por identificar nichos de mercado, dado que las economías mexicana y china no son muy complementarias, además de que hay una fuerte competencia en el mercado del país asiático. Con todo, México tiene oportunidades en ciertos sectores. Además, debe desarrollar una campaña para promover su imagen en el país asiático. Debido al tamaño del mercado



© Nueva Sociedad / Mario Segovia Guzmán 2010

**Mario Segovia Guzmán** vive en Lima, donde estudió Diseño Gráfico en el instituto IDAT. Fue diseñador principal de la revista de crónicas *Etiqueta Negra*. Hoy ilustra para la editorial Santillana, la revista *Somos* y el diario *El Comercio*. Como diseñador gráfico de la agencia Fábrica de Ideas, ha trabajado en publicaciones para la ONU, la UE y otras instituciones. Ha ganado varios concursos de ilustración y fotografía. Página web: <[www.tallerink.tk](http://www.tallerink.tk)>.

chino, conviene concentrar inicialmente los esfuerzos en las zonas de alto crecimiento, particularmente la del delta del río Perla, el delta del río Yangtsé y Beijing. Igualmente será necesario estimular las inversiones chinas en México. El tema de las alianzas estratégicas es insoslayable, dado que ello puede generar mejores condiciones para la presencia mexicana en el mercado chino.

4. *Reconsiderar el reconocimiento de la RPC como economía de «no mercado».* Esta disposición, producto de los acuerdos entre ambos países con vistas al ingreso de la RPC en la OMC, ha operado contra México. Al amparo de que no es una economía de mercado, la RPC justifica una serie de políticas que favorecen las prácticas desleales de comercio.

5. *Aprovechar la red de tratados comerciales firmados por México.* La RPC empieza a interesarse en los TLC y México posee una notable experiencia en la materia, además del atractivo estratégico que esta situación le confiere a la economía. Claro está que el acceso a los mercados internacionales que posee la RPC no es resultado de acuerdos de libre comercio: simplemente con su ingreso a la OMC ha hecho uso de los instrumentos que este foro le provee. Por eso, en razón del tiempo y el esfuerzo invertidos, es importante que México aproveche esa red de tratados comerciales. De lo contrario, se expone a que sus déficits comerciales aumenten, lo que dificulta la posibilidad de contrarrestar el enorme déficit comercial que mantiene con la RPC.

6. *Capacitar a los empresarios mexicanos en torno de las oportunidades que ofrece la RPC y estimularlos a acercarse a ese mercado.* Desafortunadamente, una parte considerable de los empresarios mexicanos ha optado por el conformismo respecto al mercado estadounidense, el más cercano y el que más conocen. Alegan que no hablan chino, que se trata de un mercado remoto y desconocido y que los chinos no juegan conforme a las reglas. Sin embargo, naciones más pequeñas y con menores recursos ya tienen una presencia importante en el mercado chino, que se expande y ofrece numerosas oportunidades. Dado que eventualmente la RPC deberá jugar conforme a las reglas internacionales, honrando los compromisos que ha suscrito en foros como la OMC, es importante que México se aboque a resolver sus insuficiencias internas. De otra manera, no solo no podrá hacer frente al reto chino, sino que incluso seguirá perdiendo competitividad y presencia en la economía internacional.



7. *Promover el conocimiento de la RPC en México.* La RPC es un país poco conocido y estudiado en México. Tan solo por la dimensión comercial, tan desfavorable para la economía mexicana, se justifica profundizar los estudios sobre ese país. Sin embargo, no es solo el terreno comercial el que importa: hay una serie de oportunidades en otros ámbitos, como el político, educativo y cultural, que ya tienen un camino andado en virtud de los numerosos acuerdos y convenios de colaboración existentes. Se debe fomentar el estudio y el aprendizaje del chino mandarín en México, así como incentivar la presencia de académicos y estudiantes mexicanos en la RPC (y viceversa), para contribuir a un mayor conocimiento mutuo. ☐

## Bibliografía

- «Alertan sobre autos piratas chinos» en *El Financiero*, 16/8/2006.
- «ASEAN: changing but only slowly» en *BBC News*, 10/8/2003, <<http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/asia-pacific/3173458.stm>>.
- «Asegura PGR 200 toneladas de calzado chino» en *Noticieros Televisa*, 4/8/2005.
- «China duplica exportaciones de autos» en *El Financiero*, 1/1/2007.
- «China Emerges as a Global Consumer» en *BBC News*, 17/2/2005, <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/4272577.stm>>.
- «Confusión SCT-SRE. China, Taiwán y México en medio de lío diplomático» en *El Financiero*, 13/1/2007.
- «Daña contrabando chino industria acerera: CROC» en *El Financiero*, 10/8/2005.
- «Desafía China en ciencia a EU, Europa y Japón» en *El Financiero*, 18/1/2006.
- «El Tizoncito desembarcará en China» en *Excélsior*, 25/7/2007.
- «Fortalecen mexicanos el contrabando chino» en *El Financiero*, 14/10/2003.
- «México y China dialogan» en *BBC Mundo*, 13/12/2003.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD): *Informe sobre Desarrollo Humano 2009. Superando barreras: movilidad y desarrollo humanos*, PNUD / Mundi Prensa, Nueva York, 2009.
- «Reforzará China combate al contrabando en México» en *El Financiero*, 21/5/2006.
- Rosas, María Cristina: *México ante la política comercial externa de las grandes potencias*, UNAM / Miguel Ángel Porrúa, México, DF, 2001.
- Rosas, María Cristina: *La economía política de la seguridad internacional. Sanciones, zanahorias y garrotos*, UNAM / SELA, México, DF, 2003.
- Rosas, María Cristina (coord.): *60 años de la ONU: ¿qué debe cambiar?*, UNAM / Australian National University, México, DF, 2005.
- Rosas, María Cristina (coord.): *América Latina en la Cuenca del Pacífico. México, Chile y Perú en APEC*, UNAM / Australian National University, México, DF, 2005.
- Rosas, María Cristina: «China e India: razón de Estado o razón de mercado» en *Siempre!*, 13/8/2006.
- Rosas, María Cristina: «China: del 'auge pacífico' al 'desarrollo pacífico'. El ascenso a gran potencia» en *Siempre!*, 26/11/2006.
- Rosas, María Cristina: «APEC y el cambio climático» en *La Revista Peninsular* N° 932, 31/8/2007, <[www.larevista.com.mx/ver\\_notas.php?id=3309](http://www.larevista.com.mx/ver_notas.php?id=3309)>.
- Rosas, María Cristina y Giovanni Reyes: *ALCA y OMC: América Latina frente al proteccionismo. El libre comercio en los tiempos del ántrax*, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales / UNAM / Secretaría Permanente del SELA, México, DF, 2003.



- Solís, Eduardo: *Reflexiones sobre la relación comercial México-China*, Secretaría de Economía, México, DF, 4/6/2004.
- «Taiwan and St. Lucia Restore Ties» en *BBC News*, 1/5/2007, <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/6610571.stm>>.
- «Taiwan Loses Costa Rica's Support» en *BBC News*, 7/6/2007, <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/6729035.stm>>.
- «Troops Sent to Protect China Dam» en *BBC News*, 14/9/2004, <<http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/asia-pacific/3654772.stm>>.

**Desarrollo Económico**  
**Revista de Ciencias Sociales**

Octubre-Diciembre de 2009

Buenos Aires

Nº 195

ARTÍCULOS: **Camila Arza**, La reforma previsional en América Latina. Principios distributivos, nuevas desigualdades y opciones de política. **Lila Caimari**, Modernidades delictivas. Buenos Aires en la era del «pistolerismo». **Carmelo Mesa Lago**, La economía de Cuba hoy. Retos internos y externos. **Ernesto Calvo y Andrés Tow**, Cajoneando el debate: El papel de los presidentes de las comisiones en la productividad del Congreso argentino. COMUNICACIONES: **José A. Borello, Hernán Morhorlang y Diego Silva Failde**, Economía de aglomeración en las industrias automotriz y siderúrgica en Buenos Aires. CRÍTICA DE LIBROS: **Hernán González Bollo**, Pensar la estadística pública argentina desde una perspectiva antropológica. INFORMACIÓN DE BIBLIOTECA.

Desarrollo Económico – Revista de Ciencias Sociales *es una publicación trimestral editada por el Instituto de Desarrollo Económico y Social (IDES), Aráoz 2838, C1425DGT, Buenos Aires, Argentina. Tel: (54 11) 4804.4949, Fax: (54 11) 4804.5856. Correo electrónico: <desarrollo@ides.org.ar>. Página web: <www.ides.org.ar>.*

## Colombia en el Pacífico

*Avances y desafíos  
en la inserción  
internacional*

Junto con una transformación productiva basada en bienes y servicios de alto valor agregado e innovación, Colombia enfrenta el reto de profundizar su inserción en los mercados internacionales. En particular, resulta crucial avanzar en la articulación con los países del Pacífico, donde se concentra gran parte de la población y la riqueza del mundo y donde se ha producido el mayor dinamismo económico en las últimas décadas. El artículo analiza las negociaciones y los tratados concretados por Colombia y concluye que, aunque en los últimos años se han producido muchos avances, es necesario profundizar la inserción internacional del país.

**HERNANDO JOSÉ  
GÓMEZ RESTREPO**

### ■ Introducción

El principal reto de la economía colombiana es lograr una transformación productiva profunda basada en bienes y servicios de alto valor agregado e innovación, y enfocada en los mercados internacionales. Alcanzar esta meta implica avanzar en dos frentes. En primer lugar, será necesario eliminar los grandes cuellos de botella que frenan el aumento de la productividad, de manera que las empresas puedan crecer, innovar y desarrollar productos de alto valor agregado internacionalmente competitivos. En segundo lugar, para enfocar la transformación productiva hacia el exterior, se requiere abrir la

---

**Hernando José Gómez Restrepo:** economista de la Universidad de los Andes (Bogotá), actualmente es presidente del Consejo Privado de Competitividad de Colombia. Correo electrónico: <[hgomez@compite.com.co](mailto:hgomez@compite.com.co)>.

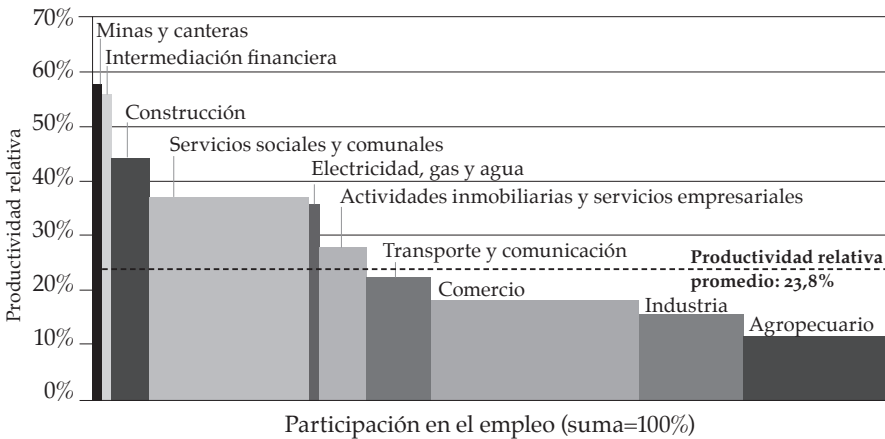
**Palabras claves:** economía, comercio, tratados, Pacífico, Colombia.

economía a los mercados internacionales, particularmente hacia los países del Pacífico, donde se concentra gran parte de la población y la riqueza del mundo y donde se ha producido el mayor dinamismo económico en las últimas décadas.

Como se mencionó anteriormente, uno de los requisitos fundamentales para llevar a cabo una transformación productiva de este tipo es aumentar la productividad de los factores económicos. Esto es especialmente relevante en Colombia, un país de baja productividad y con un crecimiento económico potencial comparativamente reducido. En efecto, al comparar, por ejemplo, la productividad de Colombia con la de Estados Unidos, encontramos que el país enfrenta grandes brechas en todos los sectores de la economía, especialmente en aquellos en los que más se concentra el empleo, como la agricultura, el comercio y la industria.

Esto se evidencia en el gráfico 1. Allí encontramos que la productividad promedio de un trabajador colombiano en sectores como transporte, comercio, industria y agricultura es menos de 25% de la productividad promedio de un trabajador en el mismo sector en EEUU. Esto implica que, en promedio, un trabajador

Gráfico 1  
**Colombia: productividad laboral relativa frente a EEUU,  
 por sector económico (EEUU=100%), 2008**



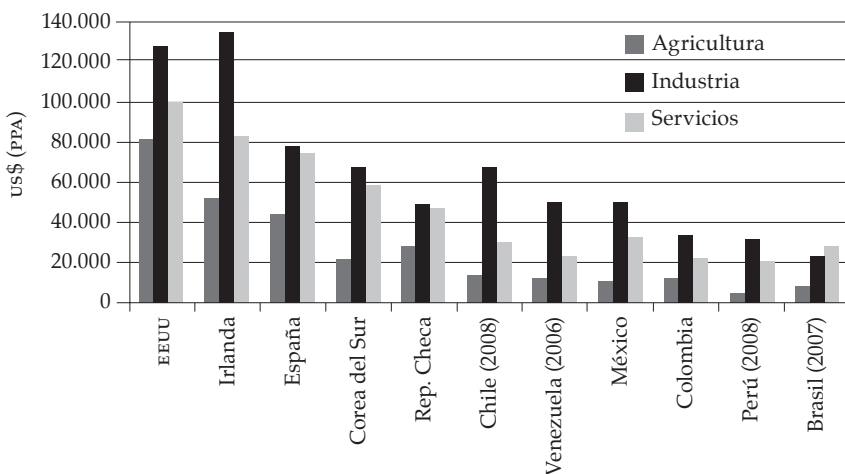
Fuente: cálculos del autor a partir de datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el Bureau of Economic Analysis (BEA) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

colombiano en cada uno de estos sectores demora más de cuatro veces para producir lo mismo que un trabajador estadounidense. Incluso en los sectores en los que la brecha de productividad es menos aguda, como la minería o los servicios financieros, Colombia no alcanza el 60% de la productividad del mismo sector en EEUU.

Ahora bien, la baja productividad laboral no es un fenómeno exclusivo de la economía colombiana. Al analizar la productividad de las economías latinoamericanas encontramos un patrón similar, no solo en términos agregados, sino también en términos sectoriales (ver gráfico 2).

Gráfico 2

**Productividad laboral de algunos países latinoamericanos, por sector económico agregado (US\$ en PPA<sup>1</sup>), 2009**



Fuente: IMD.

En síntesis, el gran reto de Colombia en particular, y de Latinoamérica en general, es generar un entorno que promueva el crecimiento de la productividad y que permita alcanzar el objetivo de llevar a cabo una transformación productiva. Para ello será necesario eliminar los grandes obstáculos regulatorios y de provisión de bienes públicos que frenan el desarrollo empresarial y

1. PPA: valores ajustados de acuerdo con la paridad del poder adquisitivo.

abrir las economías a los mercados internacionales, para así promover, entre otras cosas, la competencia, las prácticas empresariales, la asociatividad entre empresas y un enfoque de la economía en la innovación productiva.

En este texto se aborda el segundo de estos dos requisitos fundamentales: el papel de la integración económica internacional en el desarrollo económico de los países, con énfasis en la integración de los países del Pacífico. Para ello se realiza un diagnóstico de dos elementos críticos de la integración económica (el comercio exterior y la inversión extranjera), se comparan los procesos de apertura económica de Colombia y algunos países de América Latina y, finalmente, se analizan las perspectivas de establecer un «bloque económico» en torno de los países del Pacífico. Por último, se presentan algunas conclusiones y comentarios finales.

### ■ Comercio exterior e inversión extranjera en Colombia y América Latina

En términos comparativos, la canasta de exportaciones de Colombia tiene un volumen reducido, bajo valor agregado y se encuentra poco diversificada, tanto en cuestión de productos como de destinos. Y ello a pesar del incremento del comercio exterior en los últimos años: según datos de la DANE, las exportaciones totales de Colombia pasaron de entre 10.000 y 15.000 millones de dólares anuales entre 1997 y 2003, a ubicarse por encima de 32.000 millones entre 2007 y 2009, mientras que las importaciones pasaron de cerca de 10.000 millones de dólares a principios de siglo a casi 40.000 millones de dólares en 2008. No obstante lo anterior, en comparación con países como España, la República Checa o incluso EEUU, con su gran mercado interno, el volumen de exportaciones de Colombia, dado el tamaño de la población, es aún muy bajo. Estos datos se sintetizan en el gráfico 3.

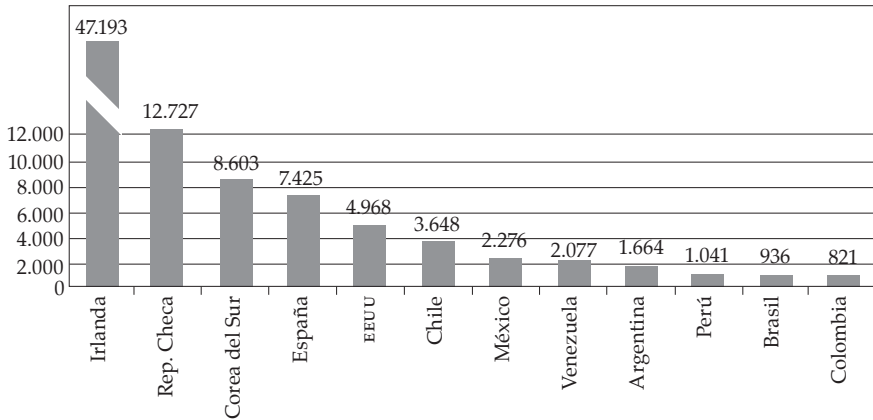
En cuanto a la sofisticación de las exportaciones, el pobre resultado de Colombia se ve reflejado en los principales productos que se venden al exterior. En el cuadro de la página 142 se presentan los diez productos más exportados por Colombia en 2009, su participación en las exportaciones totales y su grado de sofisticación, medido como el ingreso por habitante promedio de los países del mundo que exportan el producto<sup>2</sup>. Este indicador de sofisticación es comparable con el PIB por habitante del país, medido en dólares ajustados

---

2. Según metodología presentada en R. Hausmann, Jason Hwang y Dani Rodrik: «What You Export Matters», *NBER Working Paper* N° 11.905, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA, 2006.

Gráfico 3

**Exportaciones totales de bienes y servicios  
por habitante, 2009 (en US\$)**



Fuente: cálculos del autor a partir de datos de la Organización Mundial del Comercio (omc).

por paridad de poder adquisitivo (ppa), que en Colombia es de cerca de 9.000. Por lo tanto, un producto con una cifra superior a este valor corresponde a un producto que es exportado por países que son, en promedio, más desarrollados que Colombia. Esto indica, según los autores, que corresponde a un producto de alto valor agregado para el país.

Los resultados de la tabla muestran que dos de los diez productos más exportados por Colombia con alto índice de sofisticación son minero-energéticos, los cuales no son realmente el reflejo de un proceso de agregación de valor. Estos dos productos, carbón y petróleo, representan casi 50% de las exportaciones totales de Colombia. Se trata, en suma, de un indicador de la poca diversificación de la canasta exportadora del país. Por otro lado, con excepción de los medicamentos y la carne bovina refrigerada, que participan con poco más de 2% en las exportaciones totales, los demás productos de la tabla son productos primarios de bajo valor agregado, como el café, el banano, las flores o el oro.

El panorama no es muy diferente en el resto de América Latina. La mayor parte de las exportaciones de los países está compuesta por productos primarios o basados en recursos naturales. A modo ilustrativo, con excepción

Cuadro

**Colombia: diez productos más exportados (con base en clasificación HS1992 a cuatro dígitos), 2009**

% de exportaciones totales	Producto	Grado de sofisticación* (US\$ PPP)	Nivel de ingreso
1,1%	Medicamentos	23.349	
16,0%	Carbón	14.922	Medio-alto o superior
1,7%	Carne bovina refrigerada	12.560	
30,4%	Petróleo y derivados	10.305	
3,2%	Flores	7.703	Medio
2,2%	Ferroaleaciones	7.627	
2,5%	Banano	5.843	
1,2%	Ázúcar de caña	5.805	Bajo
4,7%	Oro	2.967	
4,8%	Café	2.814	
<b>Total</b> 67,8%		<b>Promedio ponderado</b> 10.178	

PIB per cápita de Colombia = 8.900 US\$ (PPP)

**Fuente:** UNComtrade, con base en Ricardo Hausmann y Bailey Klinger: «Achieving Export-led Growth in Colombia», *CID Working Paper* N° 182, Center for International Development, Kennedy School of Government, Harvard University, mayo de 2007, cálculos propios.

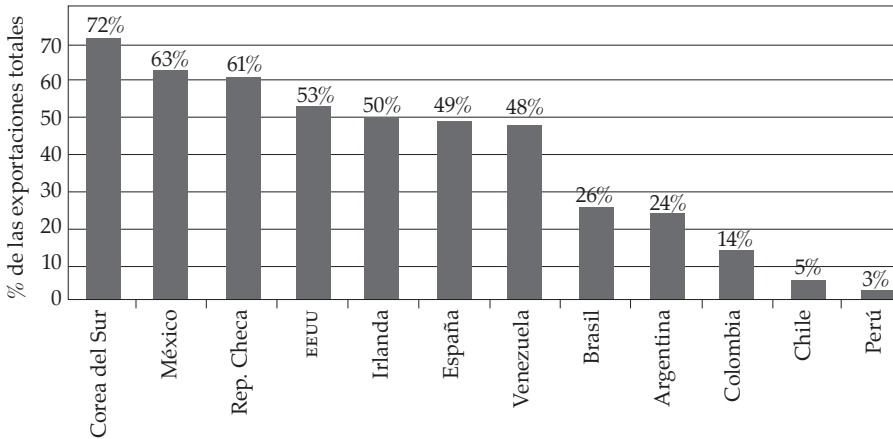
de México, la participación de los productos con grado tecnológico medio o alto en las exportaciones totales de los países de la región es inferior a 50%, e incluso alcanza cifras inferiores a 5% en Chile y Perú (ver gráfico 4).

En relación con la diversificación exportadora, encontramos que los tres principales productos de exportación, de acuerdo con la clasificación HS2002 a cuatro dígitos, corresponden, como porcentaje de las exportaciones totales, a 94% en Venezuela, 53% en Chile, 46% en Colombia, 42% en Perú, 26% en México, 23% en Argentina y 22% en Brasil. Estos valores resaltan la dependencia de algunos países, como Colombia, Venezuela, Chile o Perú, de los recursos mineros y energéticos como el petróleo, el cobre o el carbón. En estos casos, los Estados enfrentan el reto no solo de diversificar la canasta exportadora y reducir su vulnerabilidad ante fluctuaciones internacionales de precios, sino también de garantizar un manejo prudente y responsable de los recursos provenientes de las exportaciones minero-energéticas.



Gráfico 4

**Exportaciones de productos con intensidad tecnológica alta o media como porcentaje de las exportaciones totales, 2009**



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), Sigci Plus.

Ahora bien, al analizar la política exterior de un país no alcanza con estudiar las dinámicas del comercio exterior. Existen varios elementos adicionales que entran en juego, como el estado de las finanzas públicas o las políticas para atraer inversión extranjera.

El estado de las finanzas públicas es un elemento determinante en la política exterior de un país. Por un lado, un mal manejo fiscal contribuye a la inestabilidad política y económica, lo cual se traduce, entre otras cosas, en una mayor volatilidad de las variables macroeconómicas y un incentivo para llevar a cabo reformas tributarias que frenan la inversión nacional y extranjera y perjudican la actividad productiva. Por otra parte, una disminución en los ingresos públicos, o poca flexibilidad en el gasto, implica menos recursos para entidades como la Cancillería, el Ministerio de Comercio Exterior o las entidades de promoción de exportaciones e inversión extranjera directa.

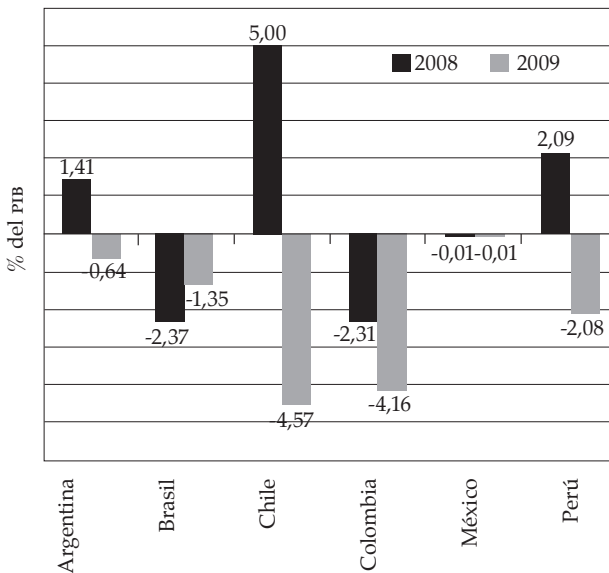
Sumada a lo anterior, la escasa capacidad de ahorro del gobierno aumenta la volatilidad de la tasa de cambio, lo cual perjudica el desempeño de los sectores transables de la economía. Este fenómeno es particularmente relevante en el caso colombiano y en el de muchos países de América Latina que son grandes

exportadores de productos básicos. La falta de ahorro limita los mecanismos de estabilización cuando los precios internacionales de los productos básicos son bajos, lo cual genera fuertes fluctuaciones en la tasa de cambio y en los ingresos fiscales. Adicionalmente, la incapacidad de ahorrar en épocas de «vacas gordas» inevitablemente repercute en la capacidad de maniobra del país durante épocas de «vacas flacas», como por ejemplo durante la reciente crisis internacional.

En el caso particular de Colombia, la situación fiscal no es óptima. Sin embargo, en comparación con algunos países, como Grecia, España, Irlanda, Reino Unido o EEUU, que cuentan con niveles de deuda cercanos o superiores a 100% del PIB y déficits fiscales por encima de 10%, la situación es manejable. Por su parte, en América Latina, si bien la reciente crisis internacional provocó un considerable deterioro en las finanzas públicas, al igual que en el caso de Colombia, la situación fiscal en el contexto internacional es buena (ver gráficos 5 y 6).

Gráfico 5

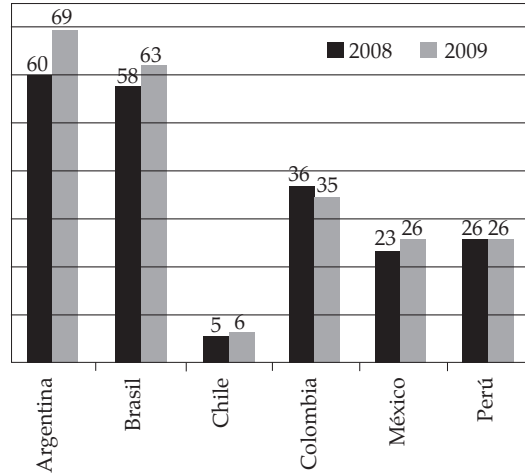
**Balance del gobierno central (% del PIB)**



Fuente: IMD.

Gráfico 6

**Deuda pública (% del PIB)**



Fuente: IMD.

Una lección que se aprendió con la crisis económica es la importancia de contar con una política fiscal responsable que permita ahorrar recursos en épocas de bonanza y así tener flexibilidad para ejecutar políticas fiscales contracíclicas en épocas de crisis. Chile es un buen ejemplo. A través de la implementación de la regla fiscal a comienzos de la década pasada, este país ha contado con un gran margen de maniobra para ejecutar políticas fiscales contracíclicas y ha logrado reducir la volatilidad de las variables macroeconómicas, particularmente la tasa de cambio.

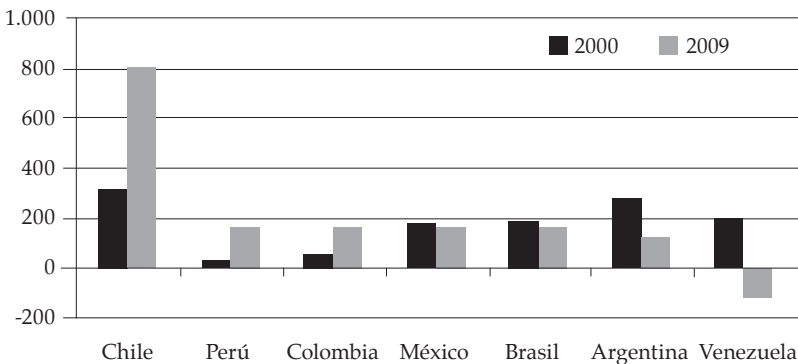
La inversión extranjera directa (IED) es otro elemento central de la política exterior de un país, no solo por el capital que atrae, sino también por las externalidades positivas que genera, especialmente en términos de generación de empleo y atracción de capital humano, conocimiento y tecnología.

En Colombia, los flujos de IED pasaron de un promedio de cerca de 2.000 millones de dólares anuales en los primeros años de la pasada década a valores históricos por encima de los 10.000 millones al final de la misma. No obstante, hay que resaltar que actualmente cerca de 80% de la IED que entra al país se dirige al sector minero-energético, especialmente hacia las actividades de exploración y extracción de petróleo y carbón.

En América Latina, los países de la región que reciben más IED son Brasil, Chile y México (el caso de Chile se destaca por el tamaño más reducido de su población). Los países que registraron un mayor crecimiento de los flujos de IED durante la última década han sido Colombia, Perú y Chile. En Venezuela, por el contrario, la IED ha caído en los últimos años (ver gráfico 7).

Gráfico 7

**Inversión extranjera directa por habitante (en us\$)**



Fuente: IMD.

Entre los países de América Latina sobresale la política de atracción de inversiones de Colombia, que se ha traducido en mayores flujos de IED, una tasa de inversión que pasó de 16% del PIB en la primera mitad de la década a 25% en la segunda mitad, y una mejora sustancial en el indicador «Doing Business» del Banco Mundial (BM), en el que Colombia pasó del puesto 83 entre 181 países en 2006 al puesto 37 en 2009; así se ubicó, de acuerdo con esta medición, como uno de los diez grandes países reformadores en los últimos tres años.

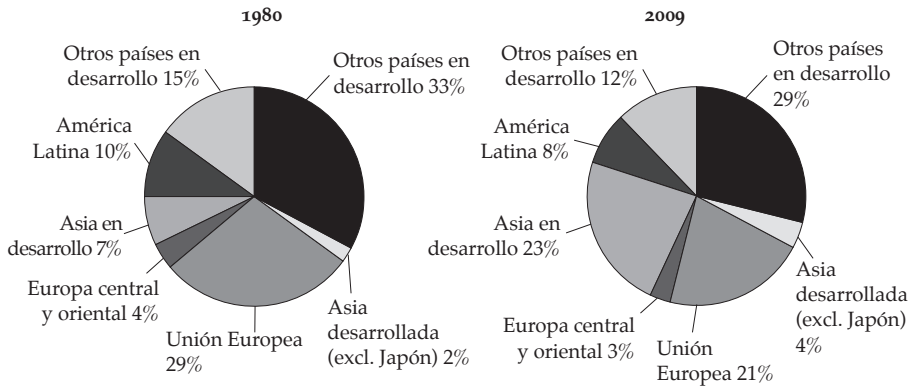
**La integración económica de Colombia y los países de la Cuenca del Pacífico**

En los últimos años el panorama económico internacional ha cambiado de manera sustancial: los países asiáticos, especialmente los emergentes, han aumentado su peso en la producción mundial y los flujos de comercio internacional, y los países desarrollados, particularmente los europeos, han perdido

protagonismo (ver gráficos 8 y 9). Esta diferencia se ha acrecentado aún más con la reciente crisis internacional, que afectó con mayor fuerza a los países de mayores ingresos.

Gráfico 8

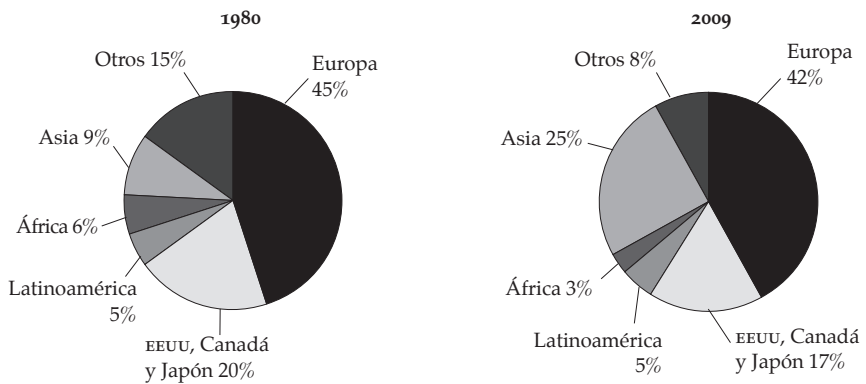
**Composición del PIB mundial en US\$ PPP (% del total), 1980 y 2009**



Fuente: cálculos del autor a partir de datos del Fondo Monetario Internacional (FMI).

Gráfico 9

**Composición del comercio mundial –exportaciones– (% del total), 1980 y 2009**



Fuente: cálculos del autor a partir de datos del FMI.

En el caso de América Latina, su participación en la producción mundial es de cerca de 8% y registra una leve tendencia a la baja en los últimos 30 años. Algo similar se evidencia en el comercio exterior: el valor de las exportaciones de la región es de cerca de 6% de las exportaciones globales, participación que se ha mantenido en los últimos 30 años.

La política exterior de los países latinoamericanos ha sido bastante heterogénea. Algunos, como Chile o México, han llevado adelante procesos de integración mucho más ambiciosos y amplios que, por ejemplo, los países de la región andina.

En el caso particular de Colombia, el gobierno ha impulsado recientemente una política de internacionalización que, en los próximos años, le permitirá

**Colombia ha impulsado recientemente una política de internacionalización que, en los próximos años, le permitirá al país tener acceso preferencial a un mercado de gran tamaño, y adicionalmente abrirá excelentes oportunidades de negocio a las empresas colombianas ■**

al país tener acceso preferencial a un mercado de gran tamaño, y adicionalmente abrirá excelentes oportunidades de negocio a las empresas colombianas.

Colombia tiene acuerdos vigentes con la Comunidad Andina de Naciones, el G-2 (México), Chile, el Mercosur y el Triángulo Norte (El Salvador, Honduras y Guatemala). Asimismo, ha suscrito acuerdos con EEUU, Canadá y la Asociación Europea de Libre Comercio (EFTA, por sus siglas en inglés) formada por Suiza, Noruega, Liechtenstein e Islandia. Además, cerró negociaciones

con la Unión Europea y se encuentra en conversaciones con Corea y Panamá, además de contar con agendas ya establecidas para iniciar diálogos con Japón y la República Dominicana. No obstante, Colombia fue uno de los últimos países de América Latina en iniciar su proceso de apertura comercial y, por lo tanto, aún se encuentra rezagada.

En América Latina, muchos países cuentan con amplias agendas de integración económica. Por ejemplo, Perú recientemente aprobó tratados comerciales con EEUU y China, su tratado con Tailandia se encuentra pendiente de ratificación y está en negociaciones con México, el EFTA, Japón y Corea del Sur. Chile y México, por su parte, a pesar de contar ya con tratados comerciales

con países que suman un PIB agregado, en cada caso, de más de 35 billones de dólares, siguen abriendo sus mercados: Chile está en proceso de ratificar el TLC con Turquía y se encuentra en negociaciones con Ecuador, Malasia, el Mercosur, México, Tailandia y Vietnam, mientras que México está en negociaciones con el Mercosur, Centroamérica, Ecuador, Chile, Perú, Corea del Sur y Singapur. Por otra parte, el Mercosur, que ya integra a Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay, se encuentra en negociaciones con Egipto, la UE, Chile, Corea del Sur, México, Marruecos, Panamá, el Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo Pérsico, Centroamérica y la Unión Aduanera de África Austral.

Con algunas pocas excepciones de países que aún implementan políticas proteccionistas, América Latina, y en particular los países que conforman el Arco del Pacífico, se están moviendo en la misma dirección, es decir que avanzan hacia una mayor integración económica con el mundo. Lo anterior sugiere la posibilidad de pensar, en un futuro no muy lejano, en establecer un bloque económico del Pacífico, a pesar de las dificultades políticas que este tipo de integración implica.

En ese sentido, ya existen avances importantes. En general, la mayoría de los países del Pacífico americano cuentan con acuerdos de libre comercio entre sí. Por ejemplo, Colombia los tiene con México, El Salvador, Guatemala, Honduras, Ecuador, Perú y Chile; EEUU con Centroamérica, México, Canadá, Perú y Chile; y México con EEUU, Canadá, El Salvador, Honduras, Guatemala, Nicaragua, Chile y Colombia.

Por lo tanto, se ha dado ya un avance importante en la integración en esta orilla del Pacífico, que será urgente armonizar concretando un acuerdo entre los países del Arco del Pacífico americano en el que participen Chile, Perú, Colombia, México y los países centroamericanos con disposición. Este acuerdo, que podría ayudar, entre otras cosas, a armonizar reglas de origen, facilitaría, en un futuro, una integración bloque a bloque con los países o grupos de países asiáticos: al unificar normas, generar consensos e ir a las negociaciones en bloque, el proceso de integración con el Asia Pacífico fluiría con mucha más facilidad.

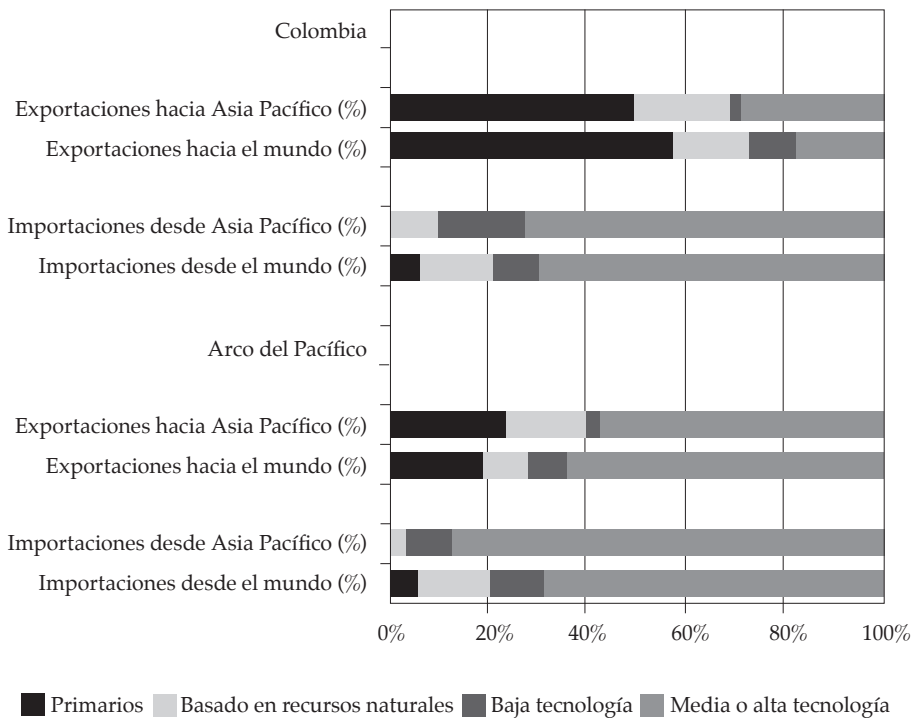
Como complemento, existen experiencias importantes de países de la región, cuyas estructuras productivas son similares a las de los demás, que ya cuentan con acuerdos comerciales con países del Asia Pacífico. Por ejemplo, México con Japón; Chile con China, Japón y Corea del Sur; y Perú con China y Singapur.



Ahora bien, la integración de la región del Pacífico todavía es un sueño lejano, ya que existen barreras de diversa índole que frenan su avance. Por un lado, algunos países aún tienden a aplicar políticas proteccionistas. En otros casos, la integración se obstaculiza por temas políticos, como el caso del proceso de aprobación en EEUU del TLC con Colombia. A pesar de los beneficios económicos que generaría para los dos países, el acuerdo actualmente se encuentra bloqueado por los sindicatos americanos. Y en general, muchos gobiernos de la región ven con preocupación una integración con algunos países de Asia, en especial con China, por temor a la amenaza que esta integración implicaría para algunas industrias locales.

Gráfico 10

**Comercio exterior de Colombia y los países del Arco del Pacífico con los países de Asia Pacífico, 2009**



Fuente: cálculos del autor a partir de Cepal.

Si bien este argumento es válido para algunas industrias de la región que han sido históricamente protegidas, no es necesariamente cierto en el panorama general debido a que, en términos globales, existe complementariedad en el comercio entre el Pacífico asiático y el Pacífico americano. A modo ilustrativo, el gráfico 10 presenta las principales características del comercio exterior de Colombia y los países del Arco del Pacífico<sup>3</sup> con los países de Asia Pacífico<sup>4</sup>.

En el caso colombiano, las exportaciones hacia Asia contienen una mayor participación de productos de alto valor agregado y una menor participación de productos primarios que hacia el resto del mundo. Sumado a esto, el país exporta principalmente productos primarios y basados en recursos naturales hacia esta región e importa bienes de nivel tecnológico medio o alto. Lo anterior se complementa analizando los resultados del Indicador Grubel-Lloyd (G-L) que compara, en términos de producto, la complementariedad del comercio entre dos países o regiones. Este indicador demuestra que existe gran complementariedad, tanto entre Colombia y los países de Asia Pacífico, como entre los países latinoamericanos del Arco del Pacífico y los de Asia Pacífico.

Los diez productos de mayor comercio entre Colombia y Asia Pacífico cuentan todos con un índice G-L menor a 10%, lo cual desmiente la existencia de comercio intraindustrial; es decir, comercio del mismo producto o industria que fluye en ambas direcciones en magnitudes relativas similares. Algunos de los productos más intercambiados son automotores y sus partes, café, productos de caucho, equipos de telecomunicaciones y textiles. De los 250 productos intercambiados entre Colombia y Asia Pacífico, solo 31 cuentan con indicios de comercio intraindustrial, de acuerdo con los resultados de este indicador.

En el caso de la región latinoamericana de la Cuenca del Pacífico, también existe complementariedad comercial con Asia Pacífico. Entre los diez productos más comerciados entre ambas regiones, tan solo en dos de ellos (partes de máquinas de oficina y productos de petróleo) se presenta comercio intraindustrial (G-L superior a 35%).

---

3. Incluye Ecuador, Perú, Chile, México, Panamá, Costa Rica, Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua.

4. Incluye China, Japón, Corea del Sur, Singapur, Hong Kong, Tailandia, Indonesia, Australia, Nueva Zelanda, Filipinas, Malasia y otros países del Asia Pacífico.

## ■ Conclusiones y comentarios finales

Los países de la Cuenca del Pacífico y sus socios comerciales naturales en el resto de la región enfrentan dos grandes retos. El primero es eliminar los grandes cuellos de botella que restringen el aumento de la productividad de las empresas. El segundo es continuar con el proceso de integración económica a través de acuerdos comerciales, tanto entre los países de la región como con el resto del mundo, particularmente con los países de Asia Pacífico, donde se ha concentrado gran parte del dinamismo económico mundial en los últimos años.

A través de la integración económica se promueve la competencia y se incentivan la modernización, la innovación y el desarrollo de productos de alto valor agregado en las empresas. Ahora bien, la integración no solo genera mayores flujos de comercio y modernización empresarial; su impacto es de carácter transversal y se traduce en progreso en temas sociales, culturales, tecnológicos e incluso de comportamiento.

Si bien muchos países de América Latina se están esforzando por abrir sus mercados, todavía existe mucha heterogeneidad en los avances alcanzados y aún falta un mayor esfuerzo de articular la región con el mundo, particularmente con los mercados asiáticos. Este esfuerzo se ha visto frenado en los últimos años por múltiples causas: algunos países latinoamericanos mantienen políticas proteccionistas, otros cuentan con sectores tradicionalmente protegidos y subsidiados que detienen los procesos de apertura, y otros simplemente enfrentan limitaciones de índole política.

No obstante, muchos países de la región ya cuentan con acuerdos comerciales entre sí, lo cual permite concluir que, si bien el establecimiento de un gran bloque alrededor del Pacífico aún es una opción lejana, no resulta tan lejana la posibilidad de una integración entre los países del Pacífico americano. Este acuerdo permitiría unificar aspectos críticos de las negociaciones, como las reglas de origen, y fusionaría tratados entre México, Chile, Colombia, algunos países centroamericanos y posiblemente también EEUU y Canadá. De esta manera, se abrirían las puertas para, en un futuro no muy lejano, avanzar hacia la construcción de un proceso de integración bloque a bloque con los países asiáticos, de modo de establecer el gran bloque económico del Pacífico. ☐