

Interpretaciones

¿Apuesta China a la modernización productiva de América latina?

*Luciano Damián Bolinaga**

La cooperación sur-sur ha sido aceptada como uno de los instrumentos esenciales para alcanzar el desarrollo económico y mejorar la inserción comercial internacional de los países de América latina y el Caribe. No obstante, en la actualidad la categoría presenta una serie de deficiencias para analizar la problemática del desarrollo. Deficiencias que por cierto permiten encubrir un esquema de intercambio comercial que, lejos de contribuir al desarrollo y modernización productiva de la región, tiende a la reprimarización de sus estructuras productivas. El caso en estudio para poner sobre la mesa de discusión esas deficiencias conceptuales es la relación comercial de China con América latina y el Caribe, en el período 2002-2012. El punto de partida es la disociación entre el discurso oficial chino que argumenta la existencia de una cooperación sur-sur y la composición sectorial del comercio que la niega. Esa supuesta cooperación sur-sur oculta la asimetría de poder a favor de China, resultado directo de su ascenso como gran potencia.

¿Qué tipo de intercambio comercial es aquel que resulta funcional a la cooperación sur-sur? Indudablemente, el que contribuye a la modernización de la estructura productiva de los países y a aumentar el valor agregado en sus exportaciones. Se diferenciará el comercio interindustrial del intraindustrial para explicar el intercambio comercial efectivo entre China y América latina y el Caribe y sus consecuencias sobre la estructura productiva.

Palabras clave: América Latina - Cooperación - China - Modernización

* Licenciado en Relaciones Internacionales UNR, 2004. Magister en Relaciones Internacionales UNLP, 2009. Doctor en Relaciones Internacionales UNR, 2011. Posdoctorado en el área de Ciencias Sociales y Estudios Internacionales UNTREF, 2013. Becario doctoral y posdoctoral del CONICET. Profesor adjunto de Historia Política Argentina en la Universidad Abierta Interamericana sede Rosario. bolinagaluciano@yahoo.com.ar

Does China bet on the productive modernization of Latin America?

In order to achieve economic development and to improve the integration of Latin America and Caribbean into international trade, the so called South-South Cooperation has been accepted as one of the most important tools. Nonetheless, nowadays this category has a number of shortcomings to discuss development issues. Moreover, far from contributing to the development and modernization of its productive structures, these deficiencies allow to conceal the return to its reprimarization.

The study of China's trade relations with Latin America and the Caribbean (2002-2012) is a pertinent study case because it shows the dissociation between the Chinese official discourse, which argues the existence of South-South Cooperation, and sectorial composition of trade which denies it as such. So, the South-South Cooperation hides the powerful asymmetry in favor of China, a direct result of its rise as a great power.

What kind of trade is functional to a real South-South cooperation? Undoubtedly, one that contributes to the modernization of the production structure of the countries of Latin America and the Caribbean and, at the same time, increases added value in its exports toward China. This article will explain the differences between inter-industry trade and intra-industry trade in order to determinate the real trade between China and Latin America and the Caribbean and its impact on the production structure of the countries of this region.

Keywords: Latin America - Cooperation - China - Modernization

Fecha de recepción: septiembre de 2013

Fecha de aceptación: octubre de 2013

Idea preliminar

El objeto de este trabajo¹ es determinar desde la perspectiva de la ciencia política y las relaciones internacionales el tipo de vinculación que mantiene la República Popular China (RPCh) con América latina y el Caribe (ALC) a partir del intercambio comercial, entendiendo a éste como uno de los instrumentos esenciales para desarrollar la cooperación sur-sur. El supuesto de partida es la disociación entre el discurso oficial chino, que promueve la cooperación sur-sur, y la composición sectorial de las exportaciones de la región hacia el país asiático, la cual reformula la vieja dicotomía centro-periferia. Con tal propósito el estudio quedó delimitado a la década que transcurrió entre 2002 y 2012, por entender que se trata del segmento en el cual se consolida el ascenso de China como gran potencia y, en consecuencia, se reformuló su modelo de vinculación con la región en términos de mayor asimetría de poder. Se implementó una metodología cuantitativa con el objetivo de construir desde la teoría una hipótesis y ponerla a prueba por medio del análisis de los datos recolectados. Y si bien primó el uso de la medición numérica y el análisis estadístico, dada la naturaleza del objeto de estudio también se recurrió a técnicas cualitativas que permitieron interpretar con mayor profundidad factores que no pueden ser dejados de lado en esta temática.

El crecimiento económico de China y su ascenso como gran potencia son los factores más importantes para explicar la génesis del nuevo esquema de poder mundial con epicentro en el Pacífico norte. Si bien Estados Unidos aún es la economía más importante y quien más invierte en defensa, China ya ha alcanzado el segundo puesto en ambas categorías y por tanto ha sido incorporada como un jugador clave al oligopolio de poder mundial. En esa nueva configuración de poder mundial, ALC es una de las regiones donde Beijing ha comenzado a ejercer mayor influencia. La tendencia tomó fuerza desde el año 2004 en adelante por medio de una serie de acontecimientos, entre los que se destacan: a) el reconocimiento de China como “economía de mercado”;² b)

¹ Este trabajo es consecuencia de la ponencia “¿Cooperación Sur-Sur o reprimarización productiva? Análisis del comercio entre China y América Latina a principios del siglo XXI” presentada en el panel “Implicancias del ascenso económico de la República Popular de China para el desarrollo económico y social de América Latina” que tuvo lugar en el marco del *XIV Congreso Internacional de ALADAA*, celebrado en la Universidad Nacional de La Plata, entre el 12 y 15 de agosto de 2013.

² Por ejemplo, el Brasil y la Argentina lo hicieron en 2004 pero al presente la acción no tiene -al menos en esos casos- forma legal y eso permite aplicar medidas *antidumping*. En la Argentina, la Comisión Nacional de Comercio Exterior continúa considerando a

la creciente formación de “asociaciones estratégicas” con países de la región; c) una cuantía menor de reconocimientos al gobierno de Taiwan; d) la participación china en la misión de paz de Naciones Unidas en Haití; e) la negociación, firma y entrada en vigencia de Tratados de Libre Comercio (TLC); entre los ejemplos más relevantes.

En una coyuntura de mayor asimetría de poder a favor del gobierno de Beijing la posibilidad de condicionar y limitar el margen de negociación de los países de ALC tiende a ser mayor. Así, la hábil diplomacia china ha desplegado un instrumento discursivo esencial a la hora de negociar o formular declaraciones oficiales acerca de sus relaciones con los países de esa región. Al recurrir al concepto de “cooperación sur-sur” Beijing no solo logró encubrir la asimetría de poder real sino también el hecho de que el actual tipo de intercambio comercial favorece la reprimarización de las estructuras productivas de los países de ALC.

¿Responde el tipo de intercambio comercial de China con ALC a la lógica de la cooperación sur-sur? De frente a ese interrogante se esgrime la siguiente hipótesis: “La composición sectorial del comercio bilateral destruye la lógica discursiva que sostiene el desarrollo de la cooperación sur-sur entre China y ALC. La relación comercial reproduce el viejo esquema de diálogo centro-periferia en tanto se acentúa la asimetría de poder a favor del país asiático y conduce a la reprimarización de las estructuras productivas condicionando, en consecuencia, el desarrollo de los países de ALC”.

Definiciones operacionales y variables mensurables

El análisis se estructuró en torno de tres definiciones operacionales: cooperación sur-sur; comercio interindustrial y comercio intraindustrial. Comencemos entonces por la primera de ellas. En la literatura específica no se verifica una definición acabada y universalmente aceptada de «cooperación sur-sur», no obstante, sí es factible encontrar elementos comunes en las diferentes conceptualizaciones y eso permite avanzar hacia una caracterización más general del término.

Desde las Naciones Unidas (NU) se la definió como “(...) una empresa común de los pueblos y los países del Sur, surgida de experiencias compartidas y afinidades, sobre la base de unos objetivos y una solidaridad comunes, y guiada, entre otras cosas, por los principios del respeto de la soberanía y la implicación nacional y la independencia, la

China como “economía en transición”. Así, de los 81 derechos de *antidumping* definitivos (vigentes en 2012) 37 fueron para China y, además, una de las dos medidas provisionales vigentes correspondió a China.

igualdad, la no condicionalidad, la no injerencia en los asuntos internos y el beneficio mutuo. La cooperación Sur-Sur no debería considerarse asistencia oficial para el desarrollo. Se trata de una asociación de colaboración entre iguales basada sobre la solidaridad.³ Por su parte, desde el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) se ha sostenido que “(...) está basada en relaciones directas y horizontales entre países que enfrentan problemas comunes y que tienen como propósito superar, a partir de esfuerzos conjuntos, los desafíos del desarrollo. La Cooperación Sur-Sur promueve el desarrollo pleno de nuestros países, a través de mecanismos como: el intercambio comercial, el intercambio de experiencias exitosas, y la inclusión.”⁴ Finalmente, desde la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) el concepto es entendido como “(...) cooperación mutua destinada a fomentar el desarrollo autosustentable, que implique la profundización de las relaciones entre los países en desarrollo, y que a su vez exista cooperación técnica y económica entre las naciones.”⁵

Las definiciones que utilizan referencias tales como “se da entre países del sur” no brindan mayor transparencia al respeto del criterio geográfico. En este sentido, resultaría más prudente hablar de igualdad o una relación simétrica en tanto se da entre países en desarrollo y de ahí las “relaciones horizontales o directas” presente en otras conceptualizaciones. Es decir, este tipo de cooperación supone mayor simetría de poder entre los actores que la llevan adelante. Sea como fuere, no hay dudas que “sur” e “iguales” se vinculan con la idea de países en desarrollo. No obstante, “sur” ya no parece ser un componente muy claro del concepto sino que, por lo contrario, lo vuelve más difuso. Por ejemplo, Chile, Australia y Nueva Zelanda son países que se encuentran en el hemisferio sur pero están asociados con países desarrollados e incluso algunos de ellos pertenecen a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

Ser entonces un país en desarrollo parece una condición clave para que pueda desarrollarse la cooperación sur-sur en tanto, estos países enfrentan el obstáculo común del subdesarrollo. Por eso, la lógica sur ha perdido conexión con el criterio geográfico otrora más marcado

³ Esta definición fue formulada en el documento final de la “Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas” y posteriormente recogida en la Resolución 64/222 de la Asamblea General de Naciones Unidas, el 21 de diciembre de 2009.

⁴ Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, “¿Qué es la cooperación sur-sur?”, disponible en: <<http://sursur.sela.org/qu%C3%A9-es-la-css/conceptos-de-la-cooperaci%C3%B3n-sur-sur/>>. Consultado el 18 de julio de 2013.

⁵ Japan International Cooperation Agency, “South-South Cooperation”, disponible en: <<http://www.jica.go.jp/usa/english/office/others/newsletter/newsletter06.html>>. Consultado el 18 de julio de 2013.

cuando las teorías del desarrollo y de la dependencia daban fundamento teórico/conceptual al binomio centro-periferia. De modo que el término cooperación sur-sur parece haberse vuelto más difuso en tanto incorpora actualmente una mayor cantidad de países heterogéneos los cuales están integrados -en mayor o menor medida- en una economía cada vez más global. En suma, “norte” y “sur” ya no parecen ser categorías válidas para caracterizar el centro y la periferia de la economía mundial o del sistema internacional y eso demanda una adecuación teórica, principalmente para el pensamiento desarrollista y dependentista porque la cooperación sur-sur se nutrió precisamente en esas dos concepciones con el propósito de que los países periféricos o subdesarrollados mejoren su capacidad de negociación con los países centrales, a efectos de lidiar con problemas vinculados con el comercio y el desarrollo.

Entonces, quizás hoy habría que formular algunos nuevos interrogantes a efectos de ajustar el concepto a la actual coyuntura internacional que implica reconocer una nueva configuración de poder con eje en el Pacífico norte. Particularmente, desde este estudio, cabe preguntarse: ¿Continúa China siendo parte de la “periferia”? ¿Está China en igualdad de condiciones con Chile, la Argentina, Costa Rica u otros países de ALC? Se advierte al lector que la respuesta es negativa a ambos interrogantes, pero antes de avanzar sobre este tema es necesario fundamentar algunas cuestiones.

En primer lugar, hay que destacar que la cooperación sur-sur no se agota en un instrumento sino que nuclea una vasta gama de herramientas para su desarrollo aunque, por supuesto, todas ellas comparten un objetivo en común: salir del subdesarrollo. Entre los instrumentos más importantes sobresalen el intercambio de conocimiento técnico-científico; la concertación en el ámbito político, social y cultural; la defensa ambiental; entre otros tantos. En segundo lugar, el instrumento más importante (presente tanto en la definición del SELA como la de la JICA) es el intercambio comercial porque si el objetivo de la cooperación sur-sur es resolver problemas vinculados con el desarrollo, el comercio y el nuevo orden económico internacional, el “intercambio comercial” se vuelve una instancia prioritaria para su desarrollo operativo, cobrando una relevancia particular sobre los otros instrumentos recién enunciados. No obstante, ninguna de esas concepciones analizadas explica -en modo alguno- qué tipo de intercambio comercial es aquel que busca la cooperación sur-sur. Falencia conceptual que conlleva a analizar las otras dos definiciones operacionales.

El concepto de «comercio interindustrial» refiere específicamente al intercambio de manufacturas por alimentos y materias primas, se deriva de la clásica definición de ventaja comparativa y ha sido el tipo de

intercambio asociado con el comercio entre países centrales y periféricos, es decir, lo que comúnmente se denominó comercio norte-sur. En contraste, se define como «comercio intraindustrial» aquel que opera por el intercambio de manufacturas por manufacturas, con lo cual dista de ser consecuencia de una ventaja comparativa sino más bien el resultado de mayor similitud productiva y tecnológica, de mayor disponibilidad de capital y de trabajadores calificados. La importancia del comercio intraindustrial viene dada porque permite generar una ganancia adicional, respecto del comercio interindustrial. Además, se produce una menor variedad pero en mayor escala porque los niveles de productividad tienden a ser superiores.

Tradicionalmente el comercio intraindustrial o también llamado de “dos vías” se vinculó con el comercio entre países desarrollados. No obstante, gracias a los procesos de integración regional y a la cercanía geográfica este tipo de comercio también comenzó a verificarse entre países en desarrollo. De modo que, tanto la cooperación norte-norte como la sur-sur contemplan un posible intercambio de tipo intraindustrial, el cual favorece el desarrollo e industrialización de los países. Por lo contrario, la cooperación norte-sur excluye inexorablemente la posibilidad de un intercambio de esta naturaleza, primando en consecuencia el comercio interindustrial.

Por supuesto, que los países en desarrollo puedan mantener intercambios comerciales de tipo intraindustrial demandó una adaptación de sus estructuras productivas. La estructura productiva de un país se determina sustancialmente por variables endógenas tales como: la dotación de factores productivos; la protección jurídica de la propiedad privada; el régimen político; la clase política que conduce el proceso político; la oferta y demanda (interna y externa); entre las variables más relevantes. Se trata de la estructura que determina la producción de bienes y servicios de una sociedad y al mismo tiempo garantiza la reproducción de la sociedad a la que están destinados. Ahora bien, toda estructura productiva supone una orientación comercial externa específica en tanto se van demarcando ciertos condicionantes para la inserción internacional del país: ¿quiénes nos compran?; ¿quiénes nos venden?; ¿quiénes invierten en nuestra estructura productiva?; ¿qué buscamos obtener en el mundo? y ¿quiénes pueden contribuir a la búsqueda de nuestro objetivo? De modo que, a efectos de lograr implementar la cooperación sur-sur los países en desarrollo deben atravesar por cambios en su estructura productiva y en su orientación comercial externa.

Mientras que México, el Brasil y la Argentina son los tres países que concentran mayor comercio intraindustrial con ALC, China presenta

índices marginales porque el intercambio responde netamente al tipo interindustrial (ALADI, 2012: ps. 11 y 12). En contraste, el intercambio de China con los países del Asia oriental sí expone un alto porcentaje de comercio intraindustrial.⁶ Este dato saca a luz la intrínseca relación entre los procesos de integración regional y el aumento del comercio intraindustrial (Fukasaku, 1992 y Lúcanelli, 2007). Si triangulamos el tipo de comercio de la Argentina con el Brasil y China vemos que el resultado es muy claro: las exportaciones al Brasil se concentran en más del 60% en Manufacturas de Origen Industrial mientras que las destinadas a China responden claramente a Productos Primarios y Manufacturas de Origen Agrícola (Bolinaga, 2011). En efecto, en el caso del comercio argentino-brasileño el sector automotriz favorece la integración productiva de ambos países y tiende a incrementar el valor agregado de las exportaciones expresando claramente una cooperación sur-sur. En contraste, en el caso del intercambio chino-argentino el sector oleaginoso disminuye la posibilidad de generar mayor valor agregado y orienta el comportamiento externo hacia la volatilidad de los precios internacionales de *commodities*. Con lo cual, este esquema de cooperación no responde a la lógica sur-sur.

En suma, este recorrido teórico/conceptual permitió determinar dos cuestiones. La primera, que la categoría “cooperación sur-sur” resulta insuficiente para analizar los esquemas de intercambio entre los países en desarrollo y que, en consecuencia, resulta oportuno comenzar a hablar en términos de “cooperación para el desarrollo”. La segunda cuestión, es que el comercio intraindustrial es el tipo de intercambio que produce mayores beneficios en términos de desarrollo económico y, por tanto, favorece los procesos de modernización de las estructuras productivas. Por lo contrario, el comercio interindustrial tiende a reprimarizar las estructuras productivas, a reproducir la lógica de centro-periferia y, en consecuencia, a limitar y condicionar la viabilidad de un modelo de desarrollo económico.

⁶ Cabe destacar que las estimaciones sobre comercio intraindustrial se derivan de la aplicación del «Índice de Grubel y Lloyd». Al respecto de la aplicación de dicho índice se recomienda el trabajo de la Asociación Latinoamericana de Integración, 2012, “Evolución del comercio intraindustrial en ALADI”, Secretaría General, Disponible en: <[http://www.aladi.org/nsfaladi/estudios.nsf/d61ca4566182909a032574a30051e5ba/15e01be9c99d7623032579db005b89b3/\\$FILE/Libro_Evoluci%C3%B3n_comercio_intraindustrial_ALADI.pdf](http://www.aladi.org/nsfaladi/estudios.nsf/d61ca4566182909a032574a30051e5ba/15e01be9c99d7623032579db005b89b3/$FILE/Libro_Evoluci%C3%B3n_comercio_intraindustrial_ALADI.pdf)>

El comercio entre China y ALC: “jaque” a la cooperación sur-sur

¿Cuál es el interés comercial de la República Popular China en ALC? Su expansión económica incrementó la dependencia de recursos naturales y materias primas, lo que tendió a converger con la oferta exportable de la región. En efecto, Beijing explicó más del 40% del consumo mundial de zinc, aluminio, cobre, carbón y carne de cerdo. Más aún, durante 2011 fue el principal consumidor mundial de trigo, soja, arroz y carne. El aumento de la demanda china de estos productos incrementó el nivel de precios internacionales desde principios del siglo XXI y mejoró, en consecuencia, los términos del intercambio con ALC (Sevares, 2007).

En pocas palabras, nadie está discutiendo que el comercio de dicha región con China se haya incrementado, es claro que las exportaciones latinoamericanas al país asiático han ido creciendo progresivamente: pasaron de 0,7% en 1990 a 3% en 2005 y alcanzaron el 9% en el año 2011.⁷ Más aún, ALC se convirtió entre 2002 y 2005 en el principal proveedor del mercado chino en lo que atañe a la soja, mineral de hierro, cobre, níquel, harina de pescado y otros productos primarios.⁸ De modo que, en algunos casos más y en otros menos, pero en perspectiva histórica el peso comercial de China para los países de ALC ha ganado una relevancia singular: en 2011 China representó el 9% de las exportaciones totales de la región y el origen del 14% de sus importaciones.

Entonces, si bien es cierto que mejoraron los “términos del intercambio”⁹ para ALC, también lo es que China mantiene *superávit* comercial con la región. Por un lado, esa situación se explica en gran parte por el peso gravitacional que tiene el *déficit* estructural de México con la República Popular China. Por otro lado, también resulta prudente destacar que muchas de las balanzas comerciales positivas que registraron los países de la región, a principios del siglo XXI y como resultado del alza internacional de los precios de *commodities*, fueron revirtiéndose sistemáticamente en el tiempo. Así, en el año 2012 solo tres países de América del Sur mantuvieron balanzas positivas con China: el Brasil,

⁷ Comisión Económica para América Latina y Caribe, “Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2005-2006”, División de Comercio Internacional e Integración. Disponible en: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/26619/PIE-2006-COMPLETO-WEB.pdf>

⁸ Ídem.

⁹ Esa mejora de los términos del intercambio comercial operó tanto sobre el incremento de la cantidad exportada como del alza de los precios internacionales de materias primas.

Cuadro 1. China como socio comercial de ACL, 2011

	Exportaciones a China	Importaciones de China
Primer Puesto	Brasil – Perú – Chile	Nicaragua – Panamá
Segundo Puesto	Argentina – Venezuela – Cuba – Uruguay	Argentina – Brasil – Chile Colombia – Costa Rica – Cuba – Ecuador – México Perú – Venezuela
Tercer Puesto	México	Uruguay – Guatemala – Bolivia

Fuente: CEPAL (2012) y COMPTRADE (2013)

Chile y el Perú (Bolinaga, 2013, ps. 32/35). Cabe destacar que, al presente, estos dos últimos países son los únicos de Sudamérica que tienen en vigencia un Tratado de Libre Comercio con China.

La importancia de China como socio comercial de los países de la región es evidente (**cuadro 1**). Para el Perú y Chile, Beijing se ha convertido en el principal destino de sus exportaciones. También lo es para el Brasil, ya hace tiempo que es su principal socio comercial en la región de ALC. Mientras tanto para la Argentina, Venezuela, Cuba y el Uruguay, China se posicionó como el segundo destino más importante de sus exportaciones. Finalmente, el mercado chino fue el tercer destino para las exportaciones mexicanas. Con respecto a las importaciones, la relevancia del socio chino para la región es aún más marcada. Mientras que China fue el principal proveedor de Nicaragua y Panamá, se posicionó como el segundo para la Argentina, el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, el Ecuador, México, el Perú y Venezuela. Finalmente para Bolivia, Guatemala y el Uruguay, la República Popular China se presentó como el tercer proveedor más importante.

Es evidente que China se ha configurado como un socio comercial clave para la región. No obstante, cabe preguntarse: ¿qué exportan los países de ALC a China? La composición sectorial del comercio, sistematizada en el **cuadro 2**, expone dos particularidades del intercambio entre la República Popular China y la región. En primer lugar, no hay diversificación en las exportaciones al mercado chino. Es decir, están concentradas en pocos rubros. En segundo lugar, esa concentración de las exportaciones se da sobre productos primarios y sus derivados. De esto último se desprende que el comercio de China con la región responde básicamente al tipo de intercambio interindustrial: materias primas por manufacturas.

Cuadro 2. Los principales tres productos de exportación a China, 2011.

País	Primero	Segundo	Tercero	Total
Argentina	Semillas y frutos oleaginosos, 69%	Aceites vegetales, 8%	Petróleo crudo, 5%	82%
Brasil	Mineral de hierro, 49%	Semillas y frutos oleaginosos, 22%	Petróleo crudo, 9%	80%
Chile	Cobre, 61%	Mineral de Cobre, 18%	Mineral de hierro, 8%	87%
Colombia	Petróleo crudo, 66%	Ferroaleaciones, 14%	Chatarra de metales comunes, 9%	89%
Costa Rica	Micro conjuntos electrónicos, 96%	Otras máq. y aparatos electrónicos, 1%	Aparatos para circuitos electrónicos, 1%	98%
Rep. Dominicana	Mineral de Cobre, 35%	Ferroaleaciones, 35%	Chatarra de metales comunes, 14%	84%
México	Mineral de Cobre, 14%	Petróleo crudo, 12%	Micro conjuntos electrónicos, 12%	38%
Paraguay	Cuero, 55%	Chatarra de metales comunes, 26%	Madera trabajada simplemente, 12%	93%
Perú	Mineral de Cobre, 31%	Mineral de Hierro, 19%	Mineral de metales comunes, 16%	66%
Venezuela	Petróleo crudo, 62%	Petróleo derivados, 14%	Ferroaleaciones, 8%	84%

Fuente: COMTRADE (2013)

De las exportaciones argentinas a China poco más del 75% se concentra en el complejo oleaginoso, situación que se ha mantenido a lo largo del segmento en estudio. Por su parte, Colombia concentra casi el 90% de sus exportaciones a China en aceites crudos de petróleo o mineral bituminoso, ferroaleaciones y desperdicios y desechos de cobre. De forma similar ocurre con el Perú y Chile los que tienen como *vedette* de sus exportaciones a China al cobre y sus derivados. El Brasil se ha convertido en el principal proveedor de granos de soja para el mercado chino, mientras que otrora la exportación de aceite de soja era mucho más significativa. Venezuela ha incrementado el envío de petróleo e incluso se vende en China a un precio mayor al fijado en el mercado internacional, solo petróleo y sus derivados representan más del 87% de las exportaciones venezolanas al país asiático. Por otro lado, Bolivia concentró el 88% de sus exportaciones a este país en minerales y sus derivados. De los casos analizados solo el mexicano muestra

las exportaciones levemente más diversificadas: los tres primeros rubros (minerales de cobre, hierro y metales comunes) alcanzan el 66% del total.

Esa concentración de las exportaciones en productos primarios y en pocos rubros hace que ALC quede presa de la fluctuación internacional de los precios de *commodities* o del comportamiento de la demanda china, lo que ya se ha manifestado en una gran cantidad de oportunidades a lo largo del siglo pasado y de hecho nunca tuvo un impacto positivo en nuestras estructuras productivas. “Esta tendencia puede tener un efecto perverso en la estructura de la producción y las exportaciones: el aumento en los precios de exportación determina una mejora inmediata en los ingresos externos, pero establece un sistema de precios relativos que estimula la especialización primaria en detrimento de las manufacturas.” (Sevares, 2007, p. 17).

La composición sectorial del comercio entre China y los países de ALC muestra que muchos de ellos en pos de mejorar sus vínculos comerciales con el país asiático están reorientando el uso de la tierra, el trabajo y el capital hacia actividades primario extractivas, cuyos resultados distan mucho de generar desarrollo económico e inclusión social (Slipak, 2013, p. 103). Así, aquellos países de la región que aún mantienen un superávit comercial con China son quienes se han resignado a la reprimarización de sus estructuras productivas, aceptando y promoviendo activamente el comercio interindustrial, es decir, aquel que reproduce la lógica centro-periferia.

¿Cooperación Sur-Sur o Norte-Sur?

Durante el período 2002/2012 China profundizó el uso de la negociación bilateral e instrumentos discursivos en su diplomacia hacia ALC para encubrir un esquema de vinculación que reflota el tradicional modelo de intercambio entre países centrales y periféricos bajo la lógica de la cooperación sur-sur. En efecto, desde el plano discursivo la posición oficial de China es que forma parte del mundo en desarrollo: “Solo uniéndose como un solo hombre, los países en vías de desarrollo podran elevar su estatus en el diálogo Sur-Norte y defender al máximo sus propios intereses en el proceso de la globalización. (...) Como uno de los países en vías de desarrollo, China está dispuesta a desarrollar, en forma amplia y profunda, la cooperación económica, científica y tecnológica, educacional y cultural con los países del Sur sobre la base de igualdad y beneficio mutuo y haciendo énfasis en conseguir resultados prácticos, diversificar las formas y lograr un desarrollo común.”¹⁰

¹⁰ REPÚBLICA POPULAR CHINA, Ministerio de Relaciones Exteriores, “Posición china

Entonces, volvemos a preguntarnos: ¿continúa China siendo parte de la “periferia”? En trabajos anteriores se aplicó el criterio de Pareto 20/80 para estratificar las economías en grandes, medianas y pequeñas con el propósito de exponer la secuencia del ascenso económico chino.¹¹ La RPCh pasó de ser una potencia media en 1989 a ser una gran potencia en 1999 y, desde entonces, ha afianzado su participación en la economía mundial como tal. Mientras que en 1989 China ocupaba el undécimo lugar del *ranking* elaborado por el Banco Mundial, para el año 1999 pasó al séptimo puesto. De acuerdo con la misma fuente, en el año 2002 China ascendió al sexto lugar, para el 2005 logró superar al Reino Unido y a Francia escalando a la cuarta posición de la estratificación económica. Finalmente, en el año 2010, China logró ubicarse como la segunda economía más importante del mundo. Más aún, si se incluye a Hong Kong dentro de la medición del PIB chino, en el año 2009 China era la segunda economía del mundo. En suma, puede que el gobierno de Beijing intente atenuar su capacidad económica y mantener un bajo perfil hegemónico por medio de la difusión de estadísticas económicas basadas sobre índices *per cápita*. No obstante, es claro que China ha pasado a integrar el selecto “club” de grandes potencias mundiales lo que equivale a reconocer que el país asiático ha pasado a ser un país central.

Profundicemos. Como consecuencia de ese nuevo posicionamiento internacional al implementar negociaciones -en términos de una diplomacia bilateral- la asimetría de poder a favor del gobierno Beijing acerca el margen de acción de los gobiernos de ALC.¹² En este escenario, la metodología de negociación china implementa dos instrumentos clave, según Oviedo (2006), para atraer a los gobiernos de la región a su órbita de influencia. El primero de esos instrumentos es «vender futuro» y consiste en proponer una acción potencial a futuro -una promesa que expresa la voluntad política de incrementar inversiones, exportaciones o adoptar determinada posición política- a cambio de una acción concreta en el presente. El segundo es la promoción y establecimiento de «relaciones o asociaciones estratégicas» que son entendimientos

para con la cooperación Sur-Sur”, publicado el 24 de agosto de 2003. Disponible en: <www.fmprc.gov.cn/esp/wjdt/wjzc/t25296.htm>.

¹¹ Bolinaga, Luciano, 2012, “El papel del BRIC en el nuevo esquema de gobernanza mundial: implicancias para la inserción internacional de Argentina”, Instituto Galego de Análise e Documentación Internacional, publicado el 06 de septiembre. Disponible en: <<http://www.igadi.org/web/analiseopinion/el-papel-del-bric-en-el-nuevo-esquema-de-gobernanza-a-mundial-implicancias-para-la-insercion-internacional-de>>

¹² El viejo precepto realista “divide y vencerás” se plasmó en 2004 cuando Hu Jintao visitó el Brasil, la Argentina y Chile y obtuvo de cada uno por separado el reconocimiento como “economía de mercado” estatus que, por ciento, la Organización Mundial del Comercio aún no ha brindado.

mucho más flexibles que el tradicional concepto de “alianza”, cuya naturaleza engloba un alto componente comercial y financiero y que - en sentido estricto- no se dirige hacia un tercero. Ambos instrumentos son funcionales al objetivo chino de penetrar los mercados latinoamericanos y asegurar su acceso a los recursos naturales necesarios para mantener en el tiempo su propio proceso de modernización. En efecto, “El gobierno chino entendió que la cooperación sur-sur y la complementación comercial conforman el contenido esencial de sus «relaciones estratégicas» con los países en desarrollo” (Oviedo: 2012, p. 459).

No obstante, en concordancia con la base argumentativa expuesta, la complementación comercial poco tiene que ver con la cooperación sur-sur, por lo contrario reproduce la lógica dicotómica de intercambio centro-periferia. Entonces, puede que China esté generando esquemas de cooperación técnica con algunos países de ALC que verifican transferencia tecnología y conocimiento técnico¹³ pero desde el tipo de intercambio comercial y, más aún, desde la nueva posición internacional de China no se verifican esquemas de cooperación sur-sur, le guste o no a quien valore la cuestión.

Conclusión

La desagregación sectorial de las exportaciones de ALC a China le quita todo fundamento a la retórica discursiva de “cooperación sur-sur” esgrimida por el gobierno de Beijing en sus relaciones comerciales con dicha región. De ella se extrae una alta concentración en pocos rubros vinculados con el sector primario de las economías de ALC, lo cual limita la posibilidad de incrementar las cadenas de valor en sus exportaciones, sin modificar al menos el tipo de intercambio vigente. Más aún, la vorágine de este último tiempo de algunos gobiernos latinoamericanos por negociar TLC con China, evidencia que la voluntad política se orienta a fortalecer el tipo de intercambio interindustrial, el cual contribuye a una reprimarización de las estructuras productivas. Como otra sucedió con su vinculación con Europa, los países de ALC vuelven a quedar apresados por la lógica centro-periferia. Así, las reglas del juego parecen ser las mismas. En todo caso lo único que varió son los jugadores.

¹³ Un pertinente ejemplo de eso es el “Programa sino-brasileño de desarrollo y lanzamiento conjunto de satélites para el monitoreo de recursos terrestres” (CBERS) iniciado en 1999. Cabe destacar que la excepción es el caso de Costa Rica donde se verifica un intercambio comercial de tipo intraindustrial (aparatos y máquinas electrónicas), ver **cuadro 2**.

Los países de la región que han logrado mantener superávit con China son aquellos que facilitaron la exportación de materias primas o productos con bajo valor agregado. En contraste, cuando algún país busca incrementar el valor agregado de sus exportaciones a China, el peso de la gran potencia pone al descubierto la asimetría de poder a su favor y las relaciones bilaterales se tensionan (por ejemplo, cuando la Argentina intenta aumentar el porcentaje de aceite de soja sobre el grano exportado). De ahí entonces que sea necesario mayor concertación política en el nivel regional para reducir los esquemas de asimetría de poder y dependencia comercial que siempre han favorecido a los países centrales y truncado el camino hacia el desarrollo para los países de ALC. En este sentido, en el nivel comercial no hay un esquema de cooperación sur-sur entre China y la región porque la reprimarización de las estructuras productivas de ALC resulta funcional a la modernización y expansión económica del país asiático.

Bibliografía

- Asociación Latinoamericana de Integración (2012), "Evolución del comercio intra-industrial en ALADI", Secretaría General, Disponible en: <[http://www.aladi.org/nsfaladi/estudios.nsf/d61ca4566182909a032574a30051e5ba/15e01be9c99d7623032579db005b89b3/\\$FILE/Libro_Evoluci%C3%B3n_comercio_intraindustrial_ALADI.pdf](http://www.aladi.org/nsfaladi/estudios.nsf/d61ca4566182909a032574a30051e5ba/15e01be9c99d7623032579db005b89b3/$FILE/Libro_Evoluci%C3%B3n_comercio_intraindustrial_ALADI.pdf)>
- Comisión Económica para América Latina y Caribe, "Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2005-2006", División de Comercio Internacional e Integración.
- Comisión Económica para América Latina y Caribe (2012), "La República Popular China y América Latina y Caribe. Diálogo y cooperación ante los nuevos desafíos de la economía global", División de Comercio Internacional e Integración.
- Bolinaga, Luciano (2011), "Estudio de los cambios en la orientación externa de un país periférico: ascenso de China, cambio en el epicentro económico hacia el Pacífico Norte y política exterior argentina (1989-2007)", Tesis doctoral, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario.
- Bolinaga, Luciano (2012), "El papel del BRIC en el nuevo esquema de gobernanza mundial: implicancias para la inserción internacional de Argentina", Instituto Galego de Análise e Documentación Internacional, publicado el 06 de septiembre. Disponible en: <<http://www.igadi.org/web/analiseopinion/el-papel-del-bric-en-el-nuevo-esquema-de-gobernanza-mundial-implicancias-para-la-insercion-internacional-de>>

- Bolinaga, Luciano (2013), “China-Latinoamérica ¿Cooperación Sur-Sur o reprimarización productiva?”, en *Global Asia Magazine*, 32, julio-agosto, publicación bilingüe chino-español, Barcelona. ISSN 1888-7341.
- Fukusaka, K. (1992), “Economic Regionalization and Intraindustry Trade: Pacific-Asian Perspectives”, OCDE Development Center, Working Paper 53.
- Hirst, Mónica y Antonini, Blanca (2009), “Pasado y presente de la Cooperación Norte-Sur para el desarrollo”, en Documento de Trabajo sobre la Cooperación Sur-Sur, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Dirección General de Cooperación Internacional, Secretaría de Coordinación y Cooperación Internacional.
- Japan International Cooperation Agency (2013), “South-South Cooperation”.
Diponible en:
<<http://www.jica.go.jp/usa/english/office/others/newsletter/newsletter06.html>>. Consultado el 18 de Julio de 2013.
- Lechinl, Gladys (2007), “IBSA: Una opción de cooperación Sur-Sur”, en Girón, Alicia y Correa, Eugenia (Coord.), *Del Sur hacia el Norte: Economía política del orden económico internacional emergente*, Buenos Aires: CLACSO.
- Lucangelli, Jorge (2007), “La especialización intra-industrial en Mercosur”, Serie Macroeconomía del Desarrollo 64, División de Desarrollo Económico.
- Naciones Unidas (2009), Asamblea General, Resolución 64/222, 21 de diciembre.
- Oviedo, Eduardo (2006), “China: visión y práctica de sus llamadas «relaciones estratégicas»”, en *Estudios de Asia y África*, Colegio de México, Vol. XLI (3), Sep./Dic., 131.
- Oviedo, Eduardo (2010), *Historia de las relaciones internacionales entre Argentina y China 1945/2010*, Buenos Aires: Editorial Dunken.
- Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, “¿Qué es la cooperación sur-sur?”, disponible en: <<http://sursur.sela.org/qu%C3%A9-es-la-css/conceptos-de-la-cooperaci%C3%B3n-sur-sur/>>. Consultado el 18 de Julio de 2013.
- Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (2012), “Las relaciones entre China y América Latina y Caribe en la actual coyuntura económica mundial”, Secretaría Permanente, SP/Di 10-12, Caracas, Venezuela.
- Sevares, Julio (2007), “¿Cooperación Sur-Sur o dependencia a la vieja usanza? América Latina en el comercio internacional”, *Nueva Sociedad*, 207, enero-febrero.
- Slipak, Ariel (2013), “Las relaciones entre la República Popular China y la Argentina bajo la lupa de los postulados del modelo de crecimiento con inclusión social”, *Voces del Fénix*, Año 4, 26, julio.